

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Zaragoza

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Zaragoza

A mis padres y hermanos, por su
constante esfuerzo y apoyo.

Rogelio M. Montes A.

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Facultad de Madrid
Universidad de Cartagena

AGRADECIMIENTOS

Expresamos nuestros sinceros Agradecimientos a los Doctores:
Luz Elena del Castillo, Jefe de Promoción de Zonas Francas, del
Ministerio de Desarrollo Económico, Esperanza Andraus, jefe de
Asuntos Industriales de la División de Comercio Exterior de la
Zona Franca de Cartagena, y Alberto Ruiz Vélez, profesor de la
Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cartagena,
por la valiosa colaboración por ellos prestada en la ejecución
de la presente Investigación.

3

Cartagena, Marzo 20 de 1987

Señores

MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION

Facultad de Ciencias Económicas

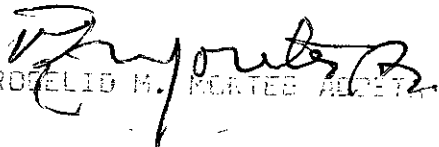
Universidad de Cartagena

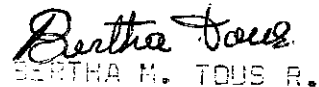
L. C.

Distinguidos Doctores:

Adjunto a la presente, estamos haciendo llegar a ustedes nuestro proyecto de grado intitulado " MONOGRAFIA DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DE COLOMBIA ", para dar cumplimiento al requisito parcial exigido por esta Facultad, para optar al título de Economistas.

Esperando de ustedes el concepto aprobatorio, atentamente,-


ROSELID M. MONTES ACOSTA


BERTHA M. TOUS R.



Universidad de Cartagena

Cartagena-Colombia
(Sur América)

Cartagena, marzo 19 de 1987

Señores
COMITE DE GRADUACION
Universidad de Cartagena

Apreciados Señores:

Me permito comunicarles que aseseore a nuestros egresados
ROGELIO MIGUEL MONTES ACOSTA Y BERTA MARGARITA TOUS RODRIGUEZ en su traba
jo de tesis titulado "MONOGRAFIA DE LAS ZONAS FRANCA INDUSTRIALES Y COMER
CIALES DE COLOMBIA".

Cordialmente,


ALBERTO RUIZ VELEZ
Profesor

387.13
M779

S C I B
00001555

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Cartagena

" MONOGRAFIA DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES
DE COLÓMBIA"

 UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Biblioteca Universitaria
Fernández de Madrid

RODELIO MIGUEL MONTES ACOSTA
4
BERTHA MARGARITA TOUS RODRIGUEZ

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
Cartagena, 20 de Marzo de 1987

43126



UNIVERSIDAD UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Cartagena

" MONOGRAFIA DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES
DE COLOMBIA"

ROGELIO MIGUEL MONTES ACOSTA
BERTHA MARGARITA TEJES RODRIGUEZ

Trabajo de Grado presentado como
Requisito para optar al Título de
Economistas.

Asesor : ALBERTO RUIZ VELEZ

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
Cartagena, 20 de Marzo de 1987

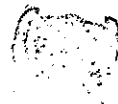


TABLA DE CONTENIDO

		Pág.
0	INTRODUCCION	2
0.1	DELIMITACION DEL TEMA	3
0.1.1	Formal	3
0.1.2	Material	3
0.2	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	3
0.2.1	General	3
0.2.2	Específicos	3
0.3	IMPORTANCIA	4
0.4	DEFINICIONES CONCEPTUALES	5
0.5	MARCO TEORICO	6
0.6	METODOLOGIA	9
1	ANTECEDENTES, DESARROLLO HISTORICO Y CONCEPTO DE ZONAS FRANCAS	11

1.1	SINOPSIS HISTORICA	Pág. 11
1.2	FACTORES QUE COADYUVARON AL SURGIMIENTO Y ESTABLECIMIENTO DE LAS ZONAS FRANCAS	14
1.3	DESARROLLO HISTORICO DE LAS ZONAS FRANCAS	17
1.4	CONCEPTO	18
2	LAS ZONAS FRANCAS EN SU PAPEL DE INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA	21
3	ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA	25
3.1	ESTRUCTURA LEGAL	25
3.1.1	Base Institucional	25
3.1.1.1	Marco Legal o Jurídico	25
3.1.1.2	Organismos Rectores y Reguladores	30
3.1.1.3	Dirección y Administración	32
3.1.1.4	Recursos	32
3.1.1.5	Actividades u Operaciones	33
3.1.1.6	Controles	34



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FERNÁNDEZ DE MADRUGA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

3.1.2	Infraestructura Fiscal	
3.1.3	Extraterritorialidad Aduanera	
3.1.4	Régimen Cambiario y de Comercio Exterior	37
3.1.5	Régimen de Inversiones	38
3.1.5.1	Inversión Extranjera	38
3.1.5.2	Inversión Nacional	39
3.1.6	Base Fiscal Especial	40
3.1.6.1	Exenciones y Facilidades Tributarias	40
3.1.6.2	Exenciones Y Facilidades Arancelarias	41
3.1.7	Régimen Laboral	42
3.2	ZONAS FRANCAS ESTABLECIDAS	42
3.2.1	Zona Franca de Barranquilla	42
3.2.2	Zona Franca de Palmaseca	45
3.2.3	Zona Franca de Buenaventura	46
3.2.4	Zona Franca de Dúcuta	47
3.2.5	Zona Franca de Cartagena	48
3.2.6	Zona Franca de Santa Marta	50
4	ACTIVIDADES ECONOMICAS DENTRO DE LAS ZONAS Y ORIENTACION DEL PROCESO TECNOLÓGICO	52
4.1	ACTIVIDAD COMERCIAL	52
4.2	ACTIVIDAD INDUSTRIAL	60
4.2.1	Estructura Productiva	63
4.2.1.1	Características Generales, Sectoriales y Evo	

	Pág.
lución Industrial	62
4.2.1.1.1 Características Económicas Generales	63
4.2.1.1.2 Características Sectoriales	64
4.2.1.1.3 Evolución Industrial	71
4.2.2 Orientación del Mercado	74
4.2.2.1 Exportaciones	74
4.2.2.2 Internaciones	79
4.3 ORIENTACION DEL PROCESO TECNOLÓGICO	80
5 RESULTADOS OBTENIDOS BAJO LA ORIENTACION DE LA LEY 105 DE 1958 O CONSTITUTIVA DE LOS TERRITORIOS FRANCOS EN EL PAIS	
5.1 ECONOMICOS	81
5.2 SOCIALES	83
5.3 TECNOLÓGICOS	85
6 LAS ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS FRENTE A LAS ZONAS FRANCAS INTERNACIONALES	87
7 PERSPECTIVAS FUTURAS: LEY 106 DE 1985 O NUEVO ESTATUTO ORGANICO DE LAS ZONAS FRANCAS	113
7.1 MOTIVOS DE LA REFORMA A LA LEY 105 DE 1958	117



	Pág.	
7.2	EL CAMBIO EN LAS ZONAS FRANCAS	115
7.2.1	Acción del Estado en la Formulación del Cambio	115
7.2.1.1	Creación del Comité de Reestructuración	116
7.2.1.2	Labores del Comité de Reestructuración	116
7.2.2	El Nuevo Estatuto Orgánico de Zonas Francas	122
7.2.2.1	Régimen Constitucional y Marco Institucional	123
7.2.2.2	Lineamientos Básicos del Nuevo Sistema de Zonas Francas	125
7.2.2.3	Régimen Especial Contemplado	128
7.2.2.4	Otras Facilidades Creadas	134
7.2.2.5	Otros Instrumentos de Promoción del Comercio Exterior en Relación con el Sistema de Zonas Francas Fundamentado en la Nueva Legislación	140
	CONCLUSIONES	147
	BIBLIOGRAFIA	
	ANEXOS	

LIBRERIA UNIVERSITARIA
FACULTAD DE MEDICINA
UNIVERSIDAD LA CORUNA

0 INTRODUCCION

Con el presente documento de trabajo pretendemos elaborar una descripción y análisis detallados de los aspectos histórico-normativos y económicos que identifican a las distintas Zonas Francas Industriales y Comerciales establecidas en el país.

Se ha tomado como período de análisis el comprendido entre los años de 1958 y 1985; lapso durante el cual éstas entidades vinieron desarrollando sus actividades bajo la orientación de la Ley 105 de 1958, y sus posteriores adiciones y reformas.

El estudio se ha dividido en siete capítulos. En el primer capítulo se establecen los antecedentes históricos de tales instrumentos de política económica. En el segundo capítulo destacamos el papel que estos instrumentos desempeñan tanto en el impulso del sector externo de las economías, como en la consecución de objetivos internos de industrialización y fomento del desarrollo. En los capítulos tercero y cuarto se esboza la experiencia Colombiana en esta materia, en sus aspectos legales y económicos. En el capítulo cinco se hace referencia a los logros obtenidos por nuestras Zonas

Francas, dentro de las directrices generales señaladas por la Ley 105.

El capítulo seis trata, por su parte, mostrar en forma comparativa las diferencias existentes entre nuestras Zonas Francas y aquellas localizadas en el resto del mundo. Por último, y consecuente con los dos anteriores capítulos, en el capítulo siete son planteados, a través del nuevo estatuto orgánico de Zonas Francas- Ley 109 de 1985- los nuevos lineamientos a seguir por estas entidades, con miras a conseguir su activa vinculación al proceso de consolidación del sector externo de la economía y, por ende, a la nueva estrategia de desarrollo con orientación hacia afuera.



0.1 DELIMITACION DEL TEMA

0.1.1 Formal

Tiempo: El estudio se circunscribe al período de tiempo comprendido entre los años de 1958, fecha en la cual se promulga la Ley 105, por la cual se crea la primera Zona Franca en el país, Zona Franca de Barranquilla, y 1985, año en el cual la referida Ley es objeto de modificaciones sustanciales.

Espacio: Las seis (6) Zonas Francas establecidas en el país. Son ellas: Zona Franca de Barranquilla, Zona Franca de Palmaseca, Zona Franca de Buenaventura, Zona Franca de Cúcuta, Zona Franca de Cartagena y Zona Franca de Santa Marta.

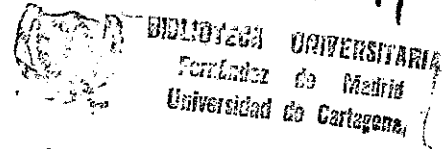
0.1.2 Material: Ordenamiento Jurídico, Actividad económica Zonal, Orientación del Mercado, Técnicas incorporadas al proceso productivo, Estímulos a la Inversión.

0.2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

General: Hacer una descripción de las características que identifican a este tipo de instrumentos de política económica. Conocer sus alcances, realizaciones y limitaciones, bajo una determinada orientación, así como también sus perspectivas futuras.

Específicos:

Mostrar cuales son los elementos que caracterizan a una Zona Franca, así como también los criterios utilizados para el manejo de



las mismas.

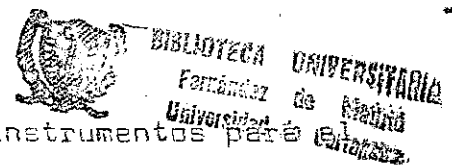
Conocer el funcionamiento de las actividades económicas que se lle
van a cabo en las distintas Zonas Francas.

Conocer que papel han jugado las Zonas Francas establecidas en el
país en la creación de condiciones y circunstancias de producción
y comercialización vinculadas a la economía internacional.

Mostrar como los estímulos otorgados a través del nuevo estatuto
orgánico de Zonas Francas, convierte a éstas en elementos activos
en la generación de divisas para la consolidación del sector ex
terno de la economía y, por ende, en impulsor del mejoramiento de
las condiciones económicas y sociales del país.

D.3 IMPORTANCIA

Dado que durante los últimos tiempos el tema en torno a los propó
sitos que inspiraron al gobierno nacional a la adopción del siste
ma de Zonas Francas, y a los resultados que dentro de esa orienta
ción se han obtenido en el curso de sus operaciones, ha suscitado
innumerables controversias, despertado gran interés en general, e
inquietudes en nuestro caso particular, el mismo se hace importan
te abordarlo puesto que su estudio proporcionará información actua
lizada a cerca el desenvolvimiento de las operaciones de estas en
tidades, así como también sobre sus perspectiva futuras.



Además, porque vemos en ellas a verdaderos instrumentos para el mejoramiento de las condiciones del sector externo de nuestra economía, el cual es la base en que se debe sustentar el proceso de desarrollo del país.

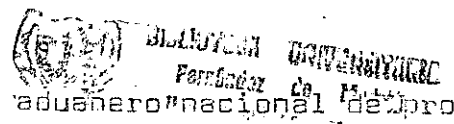
0.4 DEFINICIONES CONCEPTUALES

Proteccionismo Económico: Conjunto de medidas que toma un gobierno para salvaguardar los intereses empresariales del país o región con el propósito de fomentar el crecimiento y desarrollo de una determinada actividad económica.

Arancel: Originalmente eran las listas oficiales de los impuestos que debían pagar los bienes importados, ahora es aplicado a los bienes en general. Los aranceles son derechos de aduana que pueden ser Ad-Valorem, como un porcentaje del valor de los bienes, o específicos, como una cantidad determinada por unidad de peso o volumen.

Los aranceles se emplean para obtener ingreso gubernamentales o para proteger la industria nacional de la competencia de las importaciones.

Inversión de Capitales: Empleo del factor de producción capital, nacional y extranjero, en la instalación de proyectos dentro del territorio Franco.



Internación: Introducción al territorio aduanero nacional de pro- ductos fabricados dentro de las Zonas Francas, previa liquidación y cancelación de los derechos arancelarios a que haya lugar.

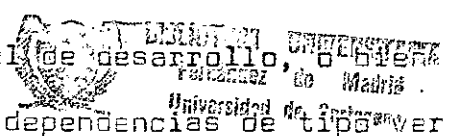
Instrumentos de Política Económica; Herramientas normativas regu- ladas y manejadas por la Administración Pública, según directri- ces señaladas por el Legislativo, dirigidas al mejoramiento unila- teral de la posición Comercial y Económica del país.

Proceso Tecnológico; Incorporación de técnicas de producción cada vez más avanzadas al proceso productivo desarrollado dentro de la actividad industrial.

Estructura Productiva: Conjunto de ramas de producción que inte- gran la actividad industrial de las diversas Zonas Francas.

0.5 MARCO TEORICO

La división Internacional del trabajo y, trée de ella, los módulos especiales de producción e intercambio contemporáneos son una de las múltiples derivaciones de la doctrina y política económica sur- gidas con la revolución industrial del siglo XX. A largo plazo, y después de ciento cincuenta años, hubo de producirse un reparto del trabajo y beneficio internacional tan dialéctico y sofisticado como lo es en si la historia económica que lo acompaña. Bien sea en razón de una especialización competitiva de tipo horizontal



propia de las economías de similar nivel de desarrollo, o bien sea en razón de una especialización de dependencias de tipo vertical, propia a su vez a las economías de diferente grado de desarrollo; se configura en la actualidad una inequívoca realidad del mundo y civilización industrial en que vivimos.

Se creó para defender dicho tipo de desarrollo industrial un conjunto de prácticas e instrumentos de política comercial tendientes a mantener la aparente validez de las diferentes concepciones teóricas: Clásica, Postclásica, Keynesiana y Postkeynesiana, las cuales sostenían la inevitable especialización y reparto del trabajo económico Internacional.

Mediante el establecimiento de las barreras arancelarias y para-arancelarias, cada nación aspiró a sustentar el tipo de crecimiento más aconsejable y funcional a sus aspiraciones nacionales, desahucando en el conjunto económico internacional la necesidad de absorber y pagar el costo de una ineficiencia y menor ventaja competitiva dada. Paradojicamente, en la medida en que los países, sea cual fuere el grado de desarrollo alcanzado encontraban en la contrapartida arancelaria de terceras naciones un franco infranqueable para continuar una secuencia dada de crecimiento o expansión económica, se buscó, a través del desmonte recíproco de tales barreras, una brecha comercial para obtener por intermedio del incremento del intercambio una ampliación del mercado nacional, con base en el cual continuar sustentando el referido propósito económico,



casi siempre comprometido con la ampliación de una fase del desarrollo industrial ya alcanzado.

En un comienzo tales negociaciones se efectuaban preferentemente en forma bilateral, llegando a ser extensibles vía la cláusula de la nación más favorecida. La tendencia moderna ha implicado la utilización de arreglos e instituciones de tipo multilateral, típicos a grupos o bloques de países, comunidades o mercados comunes, con forme es propio al proceso de redefinición de la sociedad internacional actual.

No obstante, es plenamente conocido hoy en día que, cualquier programa de desmonte de barreras posee determinados límites. En primer término en razón de la reciprocidad y extensibilidad de tales negociaciones, en segunda instancia por motivo de las inevitables reservas que a cada país le corresponde anteponer como límite de sus eventuales renunciaciones nacionales. Frente a tales limitaciones los países se han reservado el derecho unilateral de poner en vigencia una serie de prácticas e instrumentos de política económica tendientes a recibir o a mejorar, según el caso, la posición o ventaja competitiva de uno o varios de sus factores de producción, facilitando así la venta internacional subsidiada de sus mercancías, más allá de lo que normalmente podría permitir la estructura arancelaria y equivalente de terceros e importadores países.

Uno de estos mecanismos lo constituye las Zonas Francas industria

les y comerciales, las cuales son una modalidad de tratamiento a la actividad comercial internacional cuya conducta significa la aparición de una situación de libre comercio en un ámbito regional o local, injertada en un sistema proteccionista nacional.

En conceptos generales las Zonas Francas son áreas segregadas que se tienen como zonas o puertos extraterritoriales separadas de sus alrededores por divisiones naturales o artificiales, vigiladas por guardas o inspectores de aduanas y operadas en tal forma hacia la abolición de todos los tratados arancelarios.

Por la trascendental importancia que tienen para el mejoramiento de la posición industrial y comercial de un país, existen hoy, en diversos lugares del mundo, organizadas Zonas Francas con diferentes propósitos. Este mecanismo además de mejorar la competitividad, genera otros efectos de arrastre a nivel de la economía interna, tales como vinculación de la inversión extranjera, adquisición de nuevas tecnologías, sustitución de importaciones, incorporación de mejoras administrativas, diversificación productiva, especialización de la mano de obra, métodos de comercialización y, en general el fomento del desarrollo económico y social de la región donde se establecen.

0.6 METODOLOGIA

Dado que la presente investigación posee como condición favorable



a su realización la disponibilidad de amplio material bibliográfico, su diseño corresponde, en gran medida, a un diseño de tipo bibliográfico. El mismo será complementado con entrevistas a efectuar a algunos expertos en áreas como comercio exterior y manejo de política económica, así como también a personal administrativo de algunas de estas Zonas Francas y de aquellas entidades que tienen relación directa e indirecta con las mismas. Estas entrevistas serán efectuadas por medio de encuestas formales y no formales.

De igual manera nos auxiliaremos de gráficos y cuadros estadísticos, los cuales nos permitirán reflejar en una mejor forma la información de que se dispondrá en el estudio.



1 ANTECEDENTES, DESARROLLO HISTORICO Y CONCEPTO DE ZONAS FRANCAS

1.1 SINOPSIS HISTORICA

La historia remota de los puertos y zonas libres, áreas bajo control aduanero que permiten la importación, el almacenamiento y la exportación de mercancías sin el pago de impuesto, mercancías estas que generalmente no sufran procesos o cambios mientras se encuentran en las Zonas o en los Puertos Libres, se remonta unos dos mil años en la historia, a tiempos del Imperio Romano, cuando en esa época ya se practicaba esa actividad.

Más adelante, con la fundación en la Edad Media de la Hansa de los mercaderes de la Alemania del Norte en la costa Septentrional del continente Europeo (año de 1158) y con el florecimiento de las ciudades Libres, caracterizadas por ser políticamente autónomas, Hamburgo se constituye en Puerto Libre al conseguir su vinculación a este liga en el siglo XIII. Esta Hansa de mercaderes, que en el año de 1358 se denominó Hansa Teutónica, surgió como una liga, asociación o agrupación de ciudades mercantiles de la Alemania del Norte, destinadas a asegurar la protección y la expansión comercial

de sus miembros en el extranjero mediante el favorecimiento de la "libre" navegación entre las diferentes ciudades agrupadas. En su mayor apogeo, esta liga llegó a agrupar a cerca de 150 ciudades, entre las que cabe señalar Lübeck, Bremen y Hamburgo, muchas de las cuales cobraron gran importancia; durante el siglo XVI Hamburgo se convirtió en el Puerto más importante de Europa, lo que contribuyó a su extraordinario florecimiento del siglo XVII.

De otra parte, se sabe que el Puerto Libre de Trieste estuvo al servicio del Imperio Austríaco de los Hapsburgos desde el siglo XIV hasta el siglo XX, así como también que Panang y Singapur se convirtieron en Puertos Libres en 1824 y Hong Kong en 1842.

Ya en las postrimerías del siglo XIX, la utilización de los Puertos y Zonas Libres cobra un renovado interés, produciéndose un rápido expansionamiento del empleo de los Puertos y Zonas Libres en Europa. Es así como en el año de 1881, por ej., Hamburgo consigue tener Puerto Franco (Integración al Zollverein) mediante tratado suscrito entre esta ciudad y Alemania y por el cual se vinculó al territorio aduanero de la Confederación Alemana del Norte. En el año de 1884 fué incorporada la ciudad de Bremen. En virtud de estos tratados surgieron las primeras diferencias y modalidades de Puertos y Zonas Libres, pues, Hamburgo quedó constituida como una Zona Libre muy amplia y apta para todo género de operaciones, en tanto que Bremen tuvo que conformarse con poseer una Zona Libre de carácter mucho más restringido, de acuerdo con las determinacio

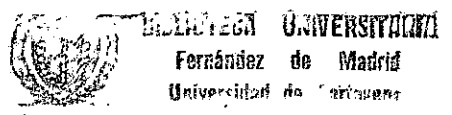


nes de la Ley Alemana. Más tarde fueron fundadas las Zonas libres de Geeste-Munde y Emden y luego las de Ancona, Brecca, Statting y Dantzig. De igual manera fueron fundadas las de Lisboa, Goteborg, Odesa y otra más.

Luego de la primera guerra mundial, estas áreas o Zonas Económicas especiales fueron implantadas mediante tratados internacionales, a veces incorporados a los tratados de Paz; tal es el caso del tratado de Berlín que estableció una Zona de esta clase en Batum (U.R.S.S.), y el de Versalles, que mantiene las Zonas existentes en Alemania antes del conflicto bélico. Cuando en virtud del tratado de Versalles fueron separados Dantzig y Memel del Imperio Aleman, fueron creados en el año de 1922, Puertos Libres para reemplazarlos; además, fué creada la Zona Libre de Kiel.

Otros países en Europa que de igual manera dieron cabida en su territorios a este tipo de mecanismo, fueron: Italia, España, Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia, Estonia y Holanda, en donde fueron creadas muchas de ellas.

En América, Estados Unidos también imprimió un decidido impulso al movimiento en favor de la creación de Puertos y Zonas Libres, y fué así como a partir de 1915 se hizo hincapié en la creciente demanda existente por los mismo, de tal modo que se emprendió una investigación a fondo a cerca de las ventajas que podría ofrecer el establecimiento de ellos en esta nación. Finalmente, y con base en los resultados favorables arrojados por dicha investigación, la decisión



fué adoptada y los Puertos Libres fueron decretados por una Ley del Congreso con fecha 18 de Junio de 1934, desde entonces los mismos vienen funcionando exitosamente en New York, New Orleans, San Francisco y Seattle.

Después de concluida la segunda guerra mundial en 1945, y cuando se hubo superado las limitaciones impuestas por ésta a las relaciones comerciales internacionales, comenzó a crecer nuevamente el comercio mundial. Con el objeto de aprovechar esta situación fueron establecidas en puntos claves de las diferentes rutas comerciales del mundo numerosas Zonas Libres, siendo, quizás, la más exitosa de todas ellas la establecida en Colón, República de Panamá.

En la actualidad son más de doscientos (200) los Puertos Libres, Zonas Libres y Zonas Comerciales extranjeras las que vienen funcionando en los más diversos lugares del mundo, cifra esta que proporciona una idea a cerca de la magnitud de la importancia que han adquirido estas áreas a lo largo del transcurso de los años.

1.2 FACTORES QUE COADYUVARON AL SURGIMIENTO Y ESTABLECIMIENTO DE LAS ZONAS FRANCAS

Las dificultades planteadas con el desarrollo mismo de las operaciones de tráfico Internacional de mercaderías, las cuales obede



cían el escaso desarrollo de las comunicaciones por barco, hicieron que las primeras Zonas y Puertos Libres surgieran como una forma de respuesta o solución a algunos de esos problemas de comunicación. Estos primeros Puertos y Zonas libres fueron surgiendo en forma casi espontánea a lo largo de las rutas habituales del Comercio Internacional en lugares destinados al comercio de trasbordo o reexportación y tuvieron como objetivo principal constituir núcleos internacionales de tráfico y distribución comercial de mercaderías entre países.

Durante la Edad Media estos Puertos y Zonas Libres fueron utilizados por las ciudades costeras de las costas atlántica y mediterránea de Europa con el propósito de determinar su supervivencia económica, ya que estas ciudades dependían para ello del desarrollo de la actividad comercial.

En tiempos coloniales, cuando empezó a desarrollarse el comercio entre las grandes potencias de Europa y sus colonias de ultramar, algunos países más pequeños establecieron ciudades abiertas y Puertos Libres con el propósito de atraer hacia ellos parte de ese comercio. Además, las potencias establecieron Zonas Libres para el comercio en puntos estratégicos de las rutas comerciales, adecuándolas como Zonas de reexportación, lugares en donde las mercancías eran acumuladas para posteriormente ser distribuidas entre sus mercados coloniales, y como Zonas de aprovisionamiento para unidades marítimas.



A principios del siglo XVIII, e inspiradas en los desarrollos del viejo concepto de Puertos y Zonas Libres, nacen las primeras Zonas Francas Comerciales, y desde entonces, hasta hace poco tiempo, el factor determinante de su localización continuó siendo aún el de atraer parte del comercio que se efectuaba entre aquellos lugares dentro de las rutas habituales del Comercio internacional, teniendo de este modo, entonces, que las Zonas Francas se utilizaron principalmente, y en forma casi exclusiva, como centros de bodega y reexpedición de mercancías.

Pero, si bien en un comienzo las Zonas Francas surgieron como respuestas a necesidades de comunicación planteadas en su época, en la actualidad, y dado el avance de las comunicaciones por barco, estas responden, ya no a una necesidad de comunicación sino a una política deliberada de fomento o promoción del desarrollo económico. A este respecto resalta el hecho de que a partir de la década de 1950 algunos países en desarrollo se apartaron de la concepción original y promovieron dentro del perímetro de las Zonas la instalación de industrias intensivas en el empleo de mano de obra y cuya producción estuviese orientada fundamentalmente a los mercados internacionales.

Con ello se buscaba estimular la creación de complejos industriales o de determinadas industrias y aún desarrollar industrias manufactureras a base de materias primas extranjeras exentas de gravamen y mano de obra barata, cuyo objetivo principal fuera la exportación.



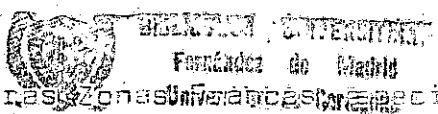
En síntesis, la actual concepción de Zonas Francas registra diferencias fundamentales con respecto a la original en cuanto hace relación a su finalidad, pues las actuales Zonas Francas, a diferencia de las primeras, responden a intentos deliberados de impulso de un proceso de industrialización y fomento del desarrollo económico, hallándose vinculados estos objetivos a la ampliación y diversificación de la actividad industrial, producción, comercialización y generación de divisas, así como también a la generación de empleo y en general de desarrollo para determinadas regiones de un territorio, que sean objeto de tal promoción.

1.3 DESARROLLO HISTORICO DE LAS ZONAS FRANCAS

El desarrollo de las Zonas Francas ha contemplado básicamente 3 etapas:

La primera de ellas parte con el surgimiento y establecimiento de éstas, hasta hace poco tiempo, como enclaves con franquicia Aduanera destinadas a facilitar el comercio de trasbordo o reexportación.

Estos lugares constituían esencialmente, áreas de depósito temporal para el almacenamiento o bodegaje, tránsito y fianal reexportación de las mercancías hacia su lugar de destino. Localizadas en las rutas más importantes del Comercio Internacional, estas Zonas constituían núcleos internacionales de distribución de mercancías.



Posteriormente fueron establecidas otras zonas francas especialmente en los países desarrollados, con el propósito de facilitar la manipulación y el despacho definitivo de las mercancías de importación, razón por la cual estas Zonas Francas, al igual que las primeras, también estuvieron orientadas hacia los mercados locales.

Aunque estas Zonas Francas, al igual que las anteriores, revestían el carácter de comerciales, a las mismas se fueron agregando, poco a poco, incipientes procesos industriales, hasta que a finales de la década de 1950 se adoptó por completo el concepto de Zona Franca como área destinada a facilitar el funcionamiento de industrias de exportación. En esa época algunos países en desarrollo se apartaron de la concepción original y promovieron la instalación dentro de las Zonas de nuevas industrias, particularmente intensivas en el empleo de mano de obra y destinadas a elaborar productos para el mercado externo, bajo condiciones de libertad cambiaria, exención de impuestos y otorgamiento de facilidades administrativas para captar la inversión de capitales. La primera de estas Zonas Francas para exportación fué fundada en Barranquilla, Colombia, en el año de 1958, posteriormente fué establecida la de Shannon, Irlanda, en el año de 1959, marcando ésta la línea divisoria entre el viejo y nuevo concepto de Zonas Francas.

1.4 CONCEPTO



En conceptos generales las Zonas Francas son áreas situadas generalmente cerca de un Puerto o Aeropuerto Internacional, que se tienen como Zonas extraterritoriales, separadas de sus alrededores por divisiones naturales o artificiales y vigiladas por guardas o inspectores de Aduana, en las cuales se pueden introducir bienes de capital, bienes de uso final, insumos, materias primas y componentes extranjeros sin los usuales requisitos de Aduana, los cuales pueden ser destinados al consumo en el interior del país, o para su posterior exportación, y a la fabricación de productos para la exportación.

Dentro de las Zonas Francas se pueden distinguir dos clases: Comerciales e Industriales.

ZONA FRANCA COMERCIAL

Lleva esta denominación cuando la operación de la Zona se limita al depósito y almacenamiento de mercancías, ya sean estas de origen nacional o extranjero, para su venta, comercialización o uso posterior dentro y fuera del país, asegurando así el flujo de bienes importados y de exportación y facilitando el Comercio Internacional.

ZONA FRANCA INDUSTRIAL

Bajo esta denominación se sitúan aquellas que tienen por objeto



promover y desarrollar el proceso de transformación de los insumos y materias primas, así como la fabricación y ensamble de productos terminados. En estas Zonas Francas se mezclan con la mano de obra, materias primas, insumos y alta tecnología libre de todo gravamen, para que el resultado sea la obtención de un bien final en condiciones óptimas de competitividad.



2 LAS ZONAS FRANCAS EN SU PAPEL DE INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA

Como se recordará, en párrafos precedentes se había ya establecido que a finales de la década de 1950 había surgido el concepto de Zonas Francas como áreas destinadas a facilitar la instalación de industrias para la exportación, con el propósito deliberado de hacer de éstas instrumentos de la política económica con las que se conseguir satisfacer necesidades del sector externo de la economía, de ampliación de la base industrial y de mejoramiento de las condiciones económicas internas de un determinado territorio.

Este nuevo tipo de Zonas Francas mostró una tendencia creciente a ser utilizado por los países en desarrollo a partir de la década de 1960 y, en la década de 1970, a raíz de la segunda división Internacional del Trabajo que en ella se producía, registró un rápido desarrollo, siendo establecidas desde entonces, hasta esta parte, muchas de ellas.

Las Zonas Francas de procesamiento para exportaciones que se hallan localizadas en los países en desarrollo no presentan características similares sino que, por el contrario, ellas poseen caracterís



ticas propias dependiendo del país o territorio en donde se encuentran establecidas. No obstante esta disparidad de caracteres, las mismas pueden ser agrupadas bajo dos grandes categorías: Las que implican un modelo exclusivamente hacia afuera y aquellas que implican un modelo Mixto.

En el modelo hacia afuera las Zonas Francas constituyen espacios industriales cerrados en donde se instalan industrias que operan sobre bases de integración vertical o sistemas de producción localizados en los países desarrollados. El surgimiento y evolución de este modelo de Zonas Francas ha estado vinculado a un fenómeno de reciente relocalización de fases de procesos productivos intensivos en el uso de mano de obra no calificada, y cuyos vínculos más significativos los han constituido las Empresas Multinacionales.

Este fenómeno de la relocalización de fases de procesos productivos tuvo su razón de ser en la resistencia mostrada en los países industrializados a la introducción de cambios tecnológicos en algunos procesos productivos, a fin de lograr su mecanización, ya que la rapidez de los cambios del producto final, por razones de moda o por el avance tecnológico, harían obsoleta la inversión.

Este modelo de Zonas Francas ha podido desarrollarse primordialmente en aquellos países y territorios caracterizados por mercados internos reducidos, escasez de recursos naturales y abundancia

de mano de obra no calificada, en donde son creadas nuevas oportu-
tunidades de ocupación a fin de facilitar el aprovechamiento in-
dustrial de esa fuerza de trabajo en una producción orientada fun-
damentalmente al mercado internacional; eliminando así el desempleo.

Se sigue, entonces, que los fines que persiguen aquellos países
que permiten la instalación de Zonas Francas bajo este modelo, son
esencialmente los de impulsar proyectos industriales que permitan
la absorción de mano de obra desocupada, la capacitación o entrena-
miento de la misma y la generación de un gran flujo de divisas,
además de aquellos efectos secundarios de desarrollo inducido que
a nivel tanto regional como nacional se pueden causar, efectos
estos que normalmente se suelen justificar en torno al valor agre-
gado nacional que se incorpore a las producciones de dichas Zonas.

Además, también se suelen esperar efectos intangibles en función
de la diversificación productiva, de la adquisición de nuevas tec-
nologías, de la incorporación de mejoras administrativas y del
empleo de métodos de comercialización, etc.,.

En el modelo Mixto de Zonas Francas de procesamiento para expor-
taciones, al igual que en el modelo hacia afuera, también se bus-
ca crear industrias para la exportación, pero en este modelo, a
diferencia de aquel, se aspira a que en ese esfuerzo productivo
que en ellas se adelanta participe no solamente el trabajo nacio-
nal sino también los bienes nacionales (materias primas e insumos),

para de esta manera poder conseguir la Integración de las Zonas Francas a la industria nacional.

Además se busca que los artículos producidos en las Zonas Francas no constituyan una competencia desleal contra la propia producción interna, ya que se les otorga cierta flexibilidad en la aprobación de licencias de importación al territorio aduanero nacional, sólo cuando la producción que a él destinan cumpla con el objetivo de sustituir importaciones.

De igual manera con este tipo de modelos de Zonas Francas también se persiguen objetivos regionales de industrialización de determinadas Zonas dentro de un territorio, que por razones de concentración territorial de la producción se hallan marginadas del proceso global de desarrollo, pero que adicionalmente presentaban ventajas para su localización relativa.

En suma, con la instalación de industrias para la exportación bajo este modelo, además de crear oportunidades de ocupación a la abundante mano de obra no calificada existente en los países en desarrollo, se busca la industrialización dentro de ellas, de los bienes procesados por la industria manufacturera nacional, con el objeto de lograr de esta su participación en el desarrollo de las actividades productiva Zonal. De igual manera se busca encauzar a través de ellas un proceso sustitutivo de importaciones y de fomento o promoción del desarrollo regional.



3 ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

3.1 ESTRUCTURA LEGAL

3.1.1 Base Institucional

3.1.1.1 Marco Legal o Jurídico

El sistema de Zonas Francas fué establecido en Colombia mediante la Ley 106 de 1958. En ese año se creó con dicha Ley la Zona Franca de Barranquilla y se autorizó al gobierno para que, una vez realizados los estudios previos necesarios y a solicitud de los concejos Municipales respectivos, se crearan otras.

Este acto Legislativo, de Dic. 31 de 1958, tuvo como antecedentes los esfuerzos emprendidos desde 1936 por la Asamblea Departamental del Atlántico con el propósito de lograr la creación de una Zona Franca de Barranquilla. Para tal efecto el órgano legislativo del departamento expidió una resolución en la que solicitaba a la presidencia de la República, al Congreso de Colombia, a la Gobernación del Atlántico y a las entidades cívicas y gremiales constituidas, el establecimiento de una Zona Franca en la ciudad.



En virtud de tal solicitud, entidades gremiales como la Asociación Nacional de Industriales, Cámara de Comercio, Federación Nacional de Comerciantes y Asociación Colombiana Popular de Industriales (ACOPI), discutieron, en asambleas y Congresos por ellas promovidos, las posibles ventajas que reportaría al país la creación de una Zona Franca; por su parte el gobierno Departamental contrató estudios técnicos con una Misión extranjera y, la Misión del Banco Internacional y el Comité de Desarrollo Económico formularon recomendaciones al respecto.

Acogiendo las recomendaciones del Banco Internacional y Comité de Desarrollo Económico y los resultados de los estudios técnicos presentados por los expertos contratados por el gobierno Departamental, el plan de fomento del Atlántico de 1952, elaborado por el Consejo Nacional de planificación, previó la creación de una Zona Franca en Barranquilla. Posteriormente, mediante decreto 2556 de 1955, esta ciudad fué establecida como sede de la misma y, finalmente, el Congreso de la República expidió en 1958 la Ley 105, con la cual dió vida a la Zona Franca de Barranquilla y a la vez autorizó la creación de otras en otros Puertos y en otras ciudades del país, siempre y cuando ellas se acogieran en su organización y funcionamiento a los principios adoptados en dicha Ley, constituyéndose de esta manera la Ley 105, no sólo en la Ley de creación de la Zona Franca de Barranquilla, sino también en marco jurídico para el desarrollo de las operaciones de las Zonas Francas del país.

El Marco Jurídico creado con esta Ley mostró, en su momento, vacíos evidentes, básicamente por cuanto en el mismo no quedaron consignadas regulaciones en torno a los aspectos cambiarios y de tratamiento a los capitales extranjeros a invertir en estas Zonas, y además, porque aquellas relacionadas con el Comercio Exterior resultaron muy modernas, por cuanto solo fué estipulado a este respecto que debían pagarse derechos de Aduana sobre aquellos productos nacionales cuya exportación estuviese gravada, disposición esta que posteriormente quedó derogada cuando en virtud de la expedición de la Ley 19 de 1959, "sobre Régimen de Cambios Internacionales y Comercio Exterior", se estableció la libertad de exportación, y el nuevo arancel que se determinó suprimió los derechos de Aduana que anteriormente se causaban por dichas exportaciones. Por su parte, la ausencia de regulaciones en materia cambiaria obedeció al hecho de que en el año de 1958 en el país aún no existía un régimen de control de cambios sino de importaciones y por tanto estas materias no fueron contempladas.

En el año de 1967 se produce el establecimiento en Colombia del sistema de "Control de Cambios", ello se hace mediante la expedición del Decreto extraordinario 444 de 1967. Con este Decreto, además de regular los cambios internacionales, se buscó otorgar un apoyo decidido a las exportaciones no tradicionales del país a través de la creación de mecanismos de estímulo de tipo fiscal -CAT-, Aduanero y Arancelario, Financiero, Crediticio, y de Seguros, Institucional, de Asistencia técnica y promocional -PROEXPO-, y de libertad de exportación.



Igualmente, con el mismo fueron introducidas regulaciones con relación a la Inversión de Capitales, sirviendo este Decreto de marco legal para la reglamentación y regulación de la Inversión de Capitales extranjeros y de Capitales nacionales en el exterior.

Con relación a las Zonas Francas Industriales y Comerciales el Decreto estableció en su artículo 244, que quedaban vigentes las disposiciones que regulaban el funcionamiento de estas entidades, en cuanto ellas no se opusiesen a lo en él dispuesto.

Con el objeto de ajustar la Ley 105 de 1958 a las disposiciones contenidas en el estatuto Cambiario y de Comercio Exterior del Decreto 444, el gobierno Nacional expidió, con fecha 14 de Enero de 1970, el Decreto Nº 039 de 1970, con el cual reglamentó "algunos aspectos cambiarios y aduaneros del Régimen de Zonas Francas Industriales y Comerciales del país". Posteriormente expidió el Decreto 1082 de 1971 (7 de Junio) con el que derogó el Decreto 039 y las disposiciones que le fuesen contrarias, logrando así con el regular en forma integral estas materias.

No obstante esto último, el desenvolvimiento de las operaciones de las Zonas Francas no fué enteramente satisfactorio, en razón de que el conjunto de los incentivos otorgados, que en lo esencial se limitaban al aspecto aduanero, estaban lejos de ser los reconocidos por la gran mayoría de las Zonas Francas existentes en el mundo. Estos incentivos ofrecían a sus Usuarios algunas ventajas



frente a sus competidores del interior del país, pero bastante pocas si se las comparaba con los empresarios instalados en otras Zonas Francas del mundo.

En vista de esta situación fué emprendido desde 1976, con los debates del Doctor Alfonso López Michelsen, un movimiento reformatorio que culminó con la aprobación en el gobierno del presidente Turbay Ayala de la Ley 47 de 1981. Este primer ordenamiento jurídico, lamentablemente fué declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en el año de 1982, por considerar que no fué respetada la distribución de las competencias legislativas previstas en el artículo 26 de nuestra carta fundamental, y según el cual es el legislativo a quien corresponde señalar las pautas generales que ha de seguir el Ejecutivo en sus regulaciones de los asuntos relacionados con el crédito público, interno y externo, cambios internacionales, Comercio Exterior y disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas.

Ante esta declaratoria de inexecutable parcial, el ordenamiento jurídico creado con la Ley 47 solo quedó vigente en los asuntos relacionados con la naturaleza jurídica de las Zonas Francas, su objeto, las diferentes clases de Zonas Francas, su forma de administración y su Patrimonio, y en los artículos 42 y 50 del Régimen Cambiario que consagran disposiciones sobre el carácter dual del régimen cambiario (libertad y control de cambios) y el otorgamiento del CAT a las exportaciones de Empresas extranjeras que optaran por acogerse al régimen de control de cambios.



Bajo esta óptica puede observarse entonces como el régimen legal de Zonas Francas en Colombia, vigente hasta el año de 1985, estuvo constituido por regulaciones contenidas en la Ley 47 de 1981, en la parte declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia, la Ley 105 de 1958 y el Decreto 1082 de 1971.

Con asiento en este marco jurídico, las Zonas Francas Colombianas fueron constituidas bajo la modalidad de Industriales y Comerciales y definidas jurídicamente como establecimientos públicos de orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y Patrimonio independiente, adscritas al Ministerio de Desarrollo Económico. Estas tendrían por objeto promover y facilitar la importación de Bienes y Servicios, la constitución de empresas industriales y comerciales, la generación de empleo, la introducción de nuevas tecnologías y, en general, el desarrollo económico y social del país y especialmente el de la región donde se establecieron, mediante la utilización de recursos humanos y naturales dentro de las condiciones especiales fijadas por éste, objeto conforme al cual estas entidades prestarían un servicio público y sin ánimo de lucro.

3.1.1.2 ORGANISMOS RECTORES Y REGULADORES

Las Zonas Francas son establecimientos públicos de orden nacional, con personería jurídica y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de Desarrollo Económico,



En razón de su naturaleza jurídica, el Ministerio de Desarrollo Económico ejerce sobre ellas un control administrativo de tipo tutelar, propio a los Entes públicos descentralizados (Establecimientos públicos, Empresas Industriales y Comerciales, Sociedades de Economía Mixta).

Corresponde por tanto al Ministerio de Desarrollo Económico, en cumplimiento de funciones, la formulación, coordinación y ejecución de las políticas referidas a estas Entidades, mediante el dictado de disposiciones que se sujeten a los principios normativos señalados por el Legislador.

Otras Entidades que a nivel nacional tienen que ver con los aspectos administrativos de las Zonas Francas son: El INCOMEX, la Dirección General de Aduanas y la Dirección General Marítima y Portuaria, siendo competencias de ellas, por mandato legal, respectivamente, el establecimiento de mecanismos para la expedición de certificados de insumos a solicitudes de Exportación o Importación desde las Zonas Francas (artículo 11, Decreto 1082 de 1971), en los cuales queden determinadas las proporciones de insumos nacionales y extranjeros incorporados a dichos productos, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones de los artículos 7 y 9 del mismo decreto; la expedición de resoluciones mediante las cuales se reglamente el control aduanero de la Zona Franca, estableciendo los procedimientos aduaneros tanto de Ingreso como de extracción de las mercancías desde las Zonas Francas, señalando así las actua-



ciones de sus usuarios en la movilización de éstas y ; la reglamentación de los procedimientos de control que deben aplicarse para dar cumplimiento a las normas sobre reserva de carga, según lo establecido en el artículo 3º del Decreto 616 de 1972, Decreto que modificó y adicionó al Decreto 1082 de 1971 en el ordinal b. del artículo 5º y en el artículo 2º (ver Anexos).

3.1.1.3 DIRECCION Y ADMINISTRACION

Las Zonas Francas Colombianas son establecimientos públicos con autonomía administrativa. Con arreglo a esto, las disposiciones que sobre el particular están contenidas en la Ley 47 de 1981 establecen que las leyes mediante las cuales son creadas o establecidas estas entidades deben proveer lo relativo a su dirección, administración y manejo.

La Dirección estará a cargo de una Junta Directiva de la cual el Ministro de Desarrollo económico, o en su defecto su delegado, será miembro y presidente, en tanto que la administración estará a cargo de un Gerente General, quien la dirigirá y administrará conjuntamente con la Junta Directiva, de acuerdo con sus respectivos ámbitos de competencia.

3.1.1.4 RECURSOS

Hacen parte del Patrimonio de las Zonas Francas Industriales y Comerciales los siguientes bienes y recursos públicos:



a) Los derechos de propiedad o de usufructo sobre los terrenos que la Nación y otras entidades de Derecho Público les cede o entregue.

b) El producto de los Derechos, tasas y contribuciones que perciban como contraprestación por sus servicios.

c) Los bienes muebles e inmuebles que adquirieran a cualquier título y los frutos y rendimientos de los mismos.

d) Los rendimientos que perciban por concepto de su participación en Empresas y sociedades, así como los recursos a que tengan derecho una vez liquidadas éstas, todo con arreglo a la Ley.

e) Los aportes del Presupuesto Nacional y las contribuciones que reciban de otras entidades públicas o privadas.

f) Los demás bienes y derechos que adquirieran conforme a la Ley.

3.1.1.5 ACTIVIDADES U OPERACIONES

En las Zonas Francas se desarrollan 2 actividades: La actividad Comercial y la actividad Industrial.

Dentro de la actividad Comercial está permitida la realización de las siguientes operaciones:



a) Introducir, almacenar y exhibir bienes y elementos de origen nacional o extranjero para su venta posterior dentro o fuera del país.

b) Imponer para el Mercado Nacional mercancías y elementos con excepción de materias explosivas e inflamables, armas y municiones, y cualquier otro elemento respecto del cual se establezcan prohibiciones en los reglamentos de las respectivas Zonas, salvo autorización expresa del gobierno nacional.

En el área Industrial se permite la introducción de materias primas e insumos de origen nacional y extranjero con el propósito de promover y desarrollar el proceso de industrialización de éstos y la fabricación de productos terminados, con destino a la exportación o al uso o consumo dentro del territorio nacional.

3.1.1.6 CONTROLES

La vigilancia de la gestión fiscal de las Zonas Francas corresponde a la Contraloría General de la República. Esta se encarga de ejercer la vigilancia sobre el manejo de los fondos y bienes de las Zonas Francas por medio de auditores de su dependencia y con aplicación de reglamentos especiales, acordes con la naturaleza y objeto de éstas.

Por su parte corresponde a las Zonas Francas ejercer la inspección



y vigilancia sobre las empresas instaladas en ellas mediante el control y vigilancia del desarrollo de sus actividades, del tráfico de mercancías y productos que ingresan a sus jurisdicciones, y mediante la verificación física en cualquier tiempo de las mercancías y productos que ingresen y salgan de sus respectivas jurisdicciones, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan a los funcionarios de la Dirección General de Aduanas.

3.1.2 INFRAESTRUCTURA FISCAL

Comprende la señalación geográfica de las Zonas y la dotación de sus áreas.

Con fundamento en la Ley 105 era facultad del gobierno la determinación de estas áreas, con la Ley 47 se establece que corresponde a las Zonas Francas en sus respectivos estatutos orgánicos, determinar sus áreas de jurisdicción y sus correspondientes linderos, debiendo estar físicamente separadas las áreas destinadas a atender el desarrollo de cada una de las actividades y rodeadas de cercas, murallas o vallas infranqueables, de manera que la entrada y salida de personas, vehículos y carga deba realizarse necesariamente por las puertas destinadas al efecto.

Para posibilitar el adecuado emprendimiento de las actividades comerciales e industriales, las Zonas Francas pueden efectuar operaciones de dotación de su perímetro, entre las que cabe señalar:



a) Construir inmuebles para oficinas, almacenes, depósitos o talleres destinados a su propio uso o para arrendamiento a los usuarios de las respectivas entidades.

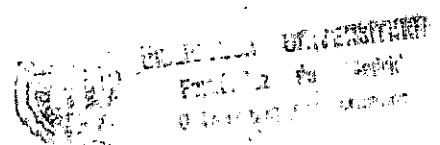
b) Establecer y organizar la prestación de servicios de educación, alcantarillado, energía eléctrica, teléfonos, telecomunicaciones, gas y, en general cualquier servicio público, o contratar con otras entidades la prestación de los mismos.

c) Construir Puertos, Aeropuertos, muelles, lugares de embarque y desembarque, estaciones ferroviarias y terminales de carga y descarga terrestre, o autorizar a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para construir y explotar tales obras.

d) Realizar, en general, toda clase de actos y contratos propios al establecimiento y funcionamiento de Zonas Francas.

3.1.3 EXTRATERRITORIALIDAD ADUANERA

Al área de las Zonas Francas se pueden introducir, precedida de solicitud de introducción a sus respectivas gerencias y libre de toda clase de gravámenes y contribuciones, toda clase de productos, materias primas e insumos, a excepción hecha de materias explosivas e inflamables, armas en general, y todos aquellos artículos que prohíban los reglamentos de cada entidad, salvo autori-



zación expresa del gobierno nacional, para su almacenamiento y transformación.

Todas las mercancías, materias primas e insumos así introducidos para su almacenamiento y transformación en el área de las Zonas Francas, pueden salir de ellas para ser exportadas o para ser usadas o consumidas dentro del territorio nacional.

En caso de destinarse a la exportación quedan libres de toda clase de gravámenes, salvo que se tratase de productos nacionales cuya exportación estuviese gravada y en cuyo caso éstos deben ser cancelados.

Cuando sean destinadas a uso o consumo dentro del territorio nacional, la importación deberá ser hecha por conducto de las aduanas de la República y cumpliendo todas las formalidades que rigen para las demás importaciones, pagando derechos arancelarios, en el caso de productos transformados en Zona Franca Industrial, solamente sobre la parte extranjera de los insumos empleados en su elaboración.

3.1.4 REGIMEN CAMBIARIO Y DE COMERCIO EXTERIOR

El Estatuto sobre cambios Internacionales y Comercio Exterior vigente en Colombia, fué adoptado por el Decreto Ley 444 de 1967 (Marzo 22).



El Decreto 1082 de 1971, reglamentario de la Ley 105, al ajustarse a ella éstas materias establece:

La introducción a Zonas Francas de mercancías provenientes del territorio nacional no constituye exportación.

La salida de mercaderías de Zonas Francas a terceros países constituye exportación sólo en lo referente al Valor Agregado Nacional, y en consecuencia el reintegro de divisas debe efectuarse por dicho valor, pudiendo los inversionistas extranjeros abstenerse de reintegrar el valor de sus exportaciones.

La compra y venta de moneda extranjera debe hacerse por intermedio del Banco de la República o de las entidades autorizadas por éste.

El artículo 42 de la Ley 47/81 clarifica aún más la excepcionalidad otorgada al inversionista extranjero en el Decreto 1082/71, al establecer dualidad en el sistema cambiario de las Zonas Francas: Libertad Cambiaria o de posesión y negociación de toda clase de Divisas, tanto dentro del área de las Zonas como en las operaciones internacionales, o sujeción a las normas del Decreto extraordinario 444/67 y demás disposiciones sobre la materia.

3.1.5 REGIMEN DE INVERSIONES

Con la introducción de regulaciones sobre la Inversión de capita



Las en el decreto extraordinario 444, éste se constituyó en Marco Legal para la reglamentación y regulación de la Inversión de Capitales extranjeros en Colombia y de Capitales colombianos en el Exterior.

Refiriéndose a las Zonas Francas Industriales y Comerciales, el artículo 244 de este Decreto estableció: " Quedan vigentes las disposiciones que regulan el funcionamiento de las Zonas Francas Comerciales e Industriales, en cuanto no se opongan a lo dispuesto en este Decreto ".

Con base en ese precepto, el Decreto 1062 de 1971 al reglamentar este materia dispuso lo siguiente respecto de cada uno de los capitales.

3.1.5.1 INVERSION EXTRANJERA

Los capitales extranjeros establecidos o que se establezcan en Zonas Francas, así como su reembolso o transferencia de utilidades, deberán inscribirse en la garantía de la Zona, entendiéndose que esta inscripción tendrá únicamente fines estadísticos, y no dará derecho al reembolso del principal, ni a giro de utilidades, con divisas del mercado de certificados de cambios.

3.1.5.2 INVERSION NACIONAL

Los Capitales colombianos establecidos o que se establezcan en



Zonas Francas estarán sujetas a las disposiciones generales sobre régimen cambiario, con las siguientes salvedades:

a) La Junta Monetaria podrá autorizar a los Capitales Colombianos establecidos en Zonas Francas, las divisas que requieran para sus operaciones en la Zona Franca. Igualmente podrá autorizarles el mantenimiento de cuentas corrientes en moneda extranjera, cuando ello fuese necesario, para el normal desarrollo de sus actividades.

b) La Oficina de Cambios verificará el movimiento de los fondos en moneda extranjera que se autoricen según lo así señalados y podrá autorizar, previa solicitud formulada por el Inversionista, la reinversión en la Zona de las utilidades obtenidas en moneda extranjera, o ordenar la liquidación de la cuenta, según la reglamentación que el efecto expida la Junta Monetaria.

3.1.6 BASE FISCAL ESPECIAL

Las Zonas Francas como establecimientos públicos están exentas del pago de impuestos, contribuciones, gravámenes y tasas de carácter nacional, salvo el impuesto sobre las ventas, de conformidad con las normas que regulan esta materia.

3.1.6.1 EXENCIONES Y FACILIDADES TRIBUTARIAS

Por su carácter de establecimientos públicos las Zonas Francas



están exentas del pago de impuestos. Sin embargo, su personal de servicio y las personas naturales y jurídicas que operan dentro de sus áreas están obligadas al pago de impuesto de renta y complementarias, de acuerdo con la Ley.

3.1.6.2 EXENCIONES Y FACILIDADES ARANCELARIAS

Todas las mercancías y materias primas que sean introducidas a las áreas de las Zonas Francas quedan exentas del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales nacionales, departamentales o municipales, inclusive derechos consulares o de cualquier otra denominación, salvo el pago de arrendamientos de locales o de servicios de almacenaje, custodia, estiba, acarreo o de cualquier otro servicio que dentro de ellas se preste a sus usuarios.

La salida de mercancías del área de las Zonas Francas con destino a la exportación estará exenta del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales. Se exceptúan aquellos productos de origen nacional cuya exportación esté gravada y por los cuales se causan gravámenes que deban ser cubiertos con anterioridad a su retiro del área de la Zona.

La Internación al territorio Aduanero Nacional de productos manufacturados en las Zonas Francas, con utilización de materias primas nacionales y extranjeras, causa derechos arancelarios, solamente sobre el componente extranjero empleado en su fabricación.



3.1.6.3 INCENTIVOS FISCALES

El Certificado de Abono Tributario (CAT)- actual CERT- es otorgado como estímulo tributario tanto a empresas nacionales como a empresas extranjeras que se acogan al régimen de control de cambios, sobre la parte de sus exportaciones representada por Valores Agregados Nacionales.

3.1.7 REGIMEN LABORAL

Las relaciones laborales en el área de las Zonas están regidas por el Código Sustantivo del Trabajo Colombiano.

3.2 ZONAS FRANCAS ESTABLECIDAS

En atención a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 19 de la Ley 105 de 1958, por el cual se autorizó al gobierno para que estableciera en otros Puertos y en otras ciudades Zonas Francas que en su organización y funcionamiento se acogieran a los principios adoptados en dicha Ley, éste reglamentó el funcionamiento de las seis (6) Zonas Francas Industriales y Comerciales existentes en el país.

3.2.1 ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA

En el año de 1952, con base en recomendaciones formuladas por el



Banco Internacional y el Comité de Desarrollo Económico, el plan de Fomento del Atlántico previó la creación de una Zona Franca en Barranquilla.

En atención a estas recomendaciones fueron contratados, y llegaron al país en el año de 1953, los expertos Hjalmar Melstion y Rune Ulfaz, quienes elaboraron un estudio sobre las posibilidades de establecer una Zona Franca en la ciudad. El estudio adelantado produjo resultados favorables, llegándose a la conclusión de que las condiciones indispensables para su establecimiento eran reunidas por el país y por esta ciudad en particular. Entre otras, se señalaron las siguientes condiciones:

- a) Existencia de derechos de Aduana y otros recargos sobre importaciones y Exportaciones.
- b) Lugar de ubicación de la Zona como sitio propicio para convertirlo en centro de distribución.
- c) Existencia de empresarios, Bancos, Agentes de Aduana, etc.,.
- d) Existencia de un Puerto seguro y profundo.

En el año de 1955, mediante Decreto 2556, de ese mismo año, Barranquilla fué establecida como sede de la Zona Franca proyectada, y tres años más tarde el Congreso de la República expidió la Ley

1955 de 1958, con la cual dió vida a esta Zona.

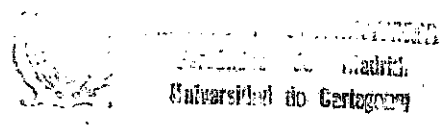


BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Cartagena

En 1962, HANS LAUCHT, jefe de construcciones del Puerto de Hamburgo, elaboró el Plan Urbanístico-LAUCHT o Plan Piloto para la dirección y desarrollo de esta Zona Franca y las demás que se establecieron. En ese mismo año, con fecha Agosto seis, el gobierno nacional expidió el Decreto Nº 2240 de 1962, con el cual dejó reglamentado su funcionamiento.

La Zona Franca de Barranquilla se encuentra localizada en las riberas del río Magdalena en el sector suroriental de la ciudad y está desarrollada sobre un área de 751.000 metros cuadrados, de la cual aproximadamente el 50% se encuentra utilizada. Esta Zona inició sus actividades en el año de 1964 cuando el día 5 de Octubre entró la primera mercancía con destino a su área comercial. En el año de 1969, y a petición de sus Directivos, los Doctores Sanz Manrique, Nevas Sierra y Villemil Pinilla elaboraron los estudios que sirvieron de base para orientar los programas de la fase industrial.

La Zona se halla dotada de una infraestructura física de edificios y bodegas para uso industrial y comercial, y cuenta, además, con servicio de agua y energía eléctrica, redes de distribución de gas, a alta presión, instalaciones sanitarias, servicios de teléfonos y télex, vigilancia y seguridad industrial, servicios administrativos y de asesoría en la tramitación de documentos, ins



instalaciones bancarias, centro de entrenamiento y desarrollo de personal, y muelle de descargue de productos líquidos al granel.

3.2.2 ZONA FRANCA DE PALMASECA

La Zona Franca "Manuel Carvajal Sinisterra" de Palmaseca fué creada mediante decreto 1095 de Julio 7 de 1970 y entró a operar en Marzo de 1974.

La creación de esta Zona Franca y su similar de Buenaventura fué propuesta en el año de 1969 a través de la fundación para el Desarrollo Industrial del Valle del Cauca, movida tal propuesta por un espíritu de industrialización que buscaba nuevas y claras oportunidades industriales, para esa región y para el país en general.

Adyacente al Aeropuerto de Palmaseca, constituye la primera Zona Franca colombiana contigua a un Aeropuerto Internacional. Esta Zona Franca se encuentra localizada en el municipio de Palmira, distante a quince (15) minutos de la ciudad de Cali y a dos horas del principal Puerto marítimo sobre el Pacífico, el terminal marítimo de Buenaventura.

Se halla desarrollada sobre un área de 562.000 metros cuadrados, de los cuales 344.000 se hallan utilizados y los 218.000 restantes, disponibles para futura expansión.



Cuenta con bodegas para almacenaje y edificios industriales dotados de servicios, con áreas entre 715 y 1.700 metros cuadrados. Dispone de todos los servicios básicos, entre ellos recolección y eliminación gratuita de basuras. Ofrece, además, servicios complementarios de Aduana, transporte y comunicaciones, servicios bancarios y financieros, asistencia en la obtención de crédito, asesoría en procedimientos de importación y exportación, vigilancia, servicios médicos y cafeterías.

3.2.3 ZONA FRANCA DE BUENAVENTURA

Creada también mediante Decreto 1095 del 7 de Julio de 1970, se entró a operar en Mayo de 1974.

Esta ubicada en terrenos adyacentes al Puerto marítimo de Buenaventura en un área de 154.000 metros cuadrados, de los cuales 74.000 están destinados a la construcción de instalaciones industriales, hallándose adecuados hasta el momento, 56.000 metros cuadrados.

Ofrece a sus usuarios un verdadero Parque Industrial con los beneficios y los servicios necesarios para la introducción de insumos y materias primas destinados a la elaboración de manufactura para la exportación, y bodegas de almacenamiento para mercancías de importación.

3.2.4 ZONA FRANCA DE CUCUTA



SECRETARÍA GUBERNAMENTAL
Fernández de Madrid
Universidad de Cartagena

La Zona Franca de Cúcuta fué establecida por medio del Decreto N° 584 de Abril 14 de 1972 y reglamentado su funcionamiento mediante el Decreto 2034 de 1973.

Localizada en una región de frontera, la Zona Franca de Cúcuta constituye la única Zona de condición mediterránea del país, hallándose ubicada en el primer Puerto terrestre nacional con características de puerto seco y centro regional de primer orden del oriente colombiano, la ciudad de Cúcuta.

El programa de la Zona Franca contemple una proyección dentro de un área aproximada de 1.000 kilómetros cuadrados, de los cuales 437 han sido adquiridos y 247 de ellos desarrollados, hallándose el resto en proceso de adecuación.

En el área Comercial dispone de 3 bodegas para almacenamiento que suman 4.600 metros cuadrados y en la Industrial 2 módulos o naves de 1.850 metros cuadrados cada uno, para un total de 8.300 metros cuadrados de área cubierta disponible. Igualmente dispone de 7.400 metros cuadrados de áreas descubierta para bodegaje.

Las actividades comerciales de esta Zona se iniciaron en Abril de 1974, en tanto que las actividades industriales tuvieron su inicio en Junio de 1982.

Cuenta dentro de sus servicios el suministro de energía eléctrica, acueducto, teléfono y télex, seguridad interna y externa y un sistema interno de consultas para ayudar a determinar a posibles usuarios. oportunidades industriales de inversión.

3.2.5 ZONA FRANCA DE CARTAGENA

Creada mediante Decreto Nº 2077 de Octubre 11 de 1973, emanado del gobierno nacional, su funcionamiento fué reglamentado a través del Decreto 2411 de Noviembre 12 de 1975.

La Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena recibió colaboración de las Naciones Unidas en los aspectos de asesoría externa a través de un convenio celebrado con el Gobierno Nacional y en el desarrollo del cual fué seleccionado por parte de esta organización como proyecto piloto a nivel de América Latina, otorgándole asesoría en diversos campos, tales como transferencia de tecnología, administración, controles operativos, diseños de ingeniería y arquitectura, capacitación de personal, aspectos legales y control ambiental.

La Zona Franca desarrolla sus actividades en áreas geográficamente separadas por una carretera de 14 kilómetros.

La Zona Franca Comercial se encuentra ubicada en el barrio de Mangá en terrenos adyacentes al terminal marítimo de la ciudad, ocupa



un área de 27 hectáreas e inició operaciones en Junio de 1976. Los estudios de localización de esta Zona Franca fueron adjudicados a la firma cartagenera, "Consultores del Caribe Ltda." CON SULCAR, la cual seleccionó el sector de Manga tras encontrar la favorable circunstancia de que después del municipio, la nación y otros propietarios particulares, ALMAVIVA poseía la mayor extensión de área construida en óptimas condiciones para ser adquirida por la Zona Franca.

Por su parte la Zona Franca Industrial se halla ubicada sobre la bahía de Cartagena en el sector industrial de Mamonal, corregimiento de Pasacabellos, y comprende un área de 100 hectáreas. Los estudios de factibilidad del proyecto de construcción de la Zona Franca industrial en el área de Mamonal, fueron emprendidos por la Zona Franca de Cartagena en el año de 1977. La previsión en el diseño del estado industrial se hizo con base en los estudios efectuados por la firma Consorcio Ingenieros e Investigaciones "C D I", la que conformó un grupo interdisciplinario para su realización. Este grupo de trabajo con la asesoría de expertos de la Zona Franca de Shannon (IRLANDA) y de la Corporación para el desarrollo de aeropuertos francos.

El costo estimado del estudio fué de \$-12 millones de pesos, proveiniendo estos recursos del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y siendo canalizados a través de Fonade.

El parque Industrial de la Zona está conformado por cinco (5)

islas que poseen las mismas características de diseño, separadas por canales de agua que actúan como elementos separadores naturales.

El desarrollo de la Zona Industrial está programado en 2 etapas para alcanzar una capacidad de 86 edificios modulares o naves industriales que cubren 139.000 metros cuadrados, hallándose construidos hasta el momento 16 módulos que ocupan un espacio de 24,000 metros cuadrados.

La Zona ofrece todos los servicios públicos, incluyendo una planta de tratamiento de basuras, además, posee un centro de entrenamiento de personal, áreas para la prestación de servicios de inspección de aduanas y documentación, y un muelle propio adecuado para embarcaciones de corto calado.

3.2.6 ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

La Zona Franca de Santa Marta fué establecida por medio del Decreto Nº 1144 de Junio 19 de 1974, e inició actividades a principios de 1975.

Esta Zona se encuentra localizada al suroccidente de la ciudad de Santa Marta sobre un costado de la carretera transversal del Caribe, en veredas del corregimiento de la Gaira, y cerca de la principal línea ferroviaria del país; distante a 5 Kilómetros del



puerto de Santa Marta y a 10 del aeropuerto.

Cuenta con una infraestructura física de 5 módulos industriales con un área cubierta de 3.600 metros cuadrados y 13.000 metros cuadrados de área descubierta para almacenaje. Posee, además, 93.000 metros cuadrados de área disponible para futuros desarrollos.

Para la prestación de sus servicios cuenta también con redes de acueducto, alcantarillado, sanitario y pluvial, energía eléctrica, redes de suministro de gas, servicio telefónico, parqueaderos y edificios para la exposición de productos terminados.



4 ACTIVIDADES ECONOMICAS DENTRO DE LAS ZONAS Y ORIENTACION DEL PROCESO TECNOLOGICO

4.1 ACTIVIDAD COMERCIAL

IMPORTANCIA DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL DESARROLLADA A TRAVES DE ZONAS FRANCAS A NIVEL MUNDIAL

En la gran mayoría de los países del mundo existen Zonas Francas comerciales. En países tan pequeños como Singapur, por ejem., con un área de 571 Km2, existen seis (6) Zonas Francas comerciales marítimas, y en Estados Unidos el gobierno de ese país ha autorizado sesenta y seis Zonas Francas cuya actividad Comercial represente cerca de un 80%.

A nivel mundial se estima que entre el 25% y 30% del Comercio se efectúa a través de las Zonas Francas comerciales. El movimiento del comercio exterior a través de las Zonas Francas comerciales en Estados Unidos alcanza los US\$ 5 billones de dólares, en Panamá los US\$ 4 billones y en Hong Kong US\$ 8 billones de dólares.

Es tal la importancia de las operaciones de comercio exterior vía



Zonas Francas, a nivel mundial, que en países como Singapur, Hong Kong y Panamá, la actividad comercial internacional gira alrededor de las Zonas Francas comerciales. En Hong-Kong, las reexportaciones efectuadas desde las Zonas Francas alcanzaron en 1982 un valor de US\$ 5.600 millones de dólares y significaron un 53% del total de las exportaciones de ese país. En Singapur el movimiento a través de las Zonas Francas se calculó en US\$ 10.000 millones, en Estados Unidos US\$ 7.000 millones y en Panamá US\$ 4.387 millones en 1981.

ACTIVIDAD COMERCIAL DE NUESTRAS ZONAS FRANCA

En Colombia las operaciones en Zonas Francas comerciales tuvieron su inicio el día 5 de Octubre de 1964 en la primera Zona Franca autorizada para funcionar en el país, la Zona Franca de Barranquilla. Luego comenzaron actividades comerciales en su orden las de Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Cartagena y Santa Marta.

Tanto en la Ley 105 de 1958 como en la Ley 47 de 1981, aparece como objeto de las Zonas Francas (Colombianas) comerciales Colombianas la introducción, almacenamiento y exhibición de bienes y elementos de origen nacional o extranjero para su venta posterior fuera del país, y la importación al país de los bienes en ellas almacenados, con el beneficio de que los artículos extranjeros quedan exentos del pago de impuestos, gravámenes y otras contribuciones, mientras permanezcan dentro del área de la Zona. Por



consecuente, el desarrollo de la actividad comercial de nuestras Zonas Francas se ha caracterizado por la utilización de áreas cubiertas y descubiertas para el almacenaje y depósito de materias primas, bienes intermedios y productos finales, destinados, ya sea a surtir la demanda interna, a ser reexportados y reembarcados y/o surtir la demanda de las industrias establecidas en la Zona Franca industrial, siendo realizadas las operaciones de introducción y extracción de las mercancías por los Almacenes Generales de Depósitos, por usuarios particulares y por las propias Zonas Francas.

Es importante hacer notar que de las 142.5 hectáreas que actualmente se hallan desarrolladas en las Zonas Francas Colombianas, cerca de un 70% (94.2 hectáreas) son utilizadas para el servicio de almacenaje (ver cuadro 1).

CUADRO Nº 1

AREAS DE LAS ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS

(En has)

	Declaradas	Adecuadas	%	Area Comercial
BARRANQUILLA	100	40.0	40	27.0
PALMASECA	55	26.9	48	9.7
BUENAVENTURA	36	11.4	31	11.0
SANTA MARTA	40	10.0	25	3.0



	Declaradas	Adecuadas	%	Area Comercial
CUCUTA	100	16.6	17	16.5
CARTAGENA	127	37.4	30	27.0
TOTAL	458	142.5	32	94.2

FUENTE: Informes Anuales Zonas Francas Colombianas

Al cumplir su función de servir de depósitos de mercancías extranjeras para su posterior nacionalización, permitiendo con ello economía de tiempo en los trámites de importación, las Zonas Francas comerciales han cumplido un adecuado papel en las importaciones del país. Entre los años 1971 y 1976, por ejemplo, fueron introducidas a través de las Zonas Francas comerciales 2.229.300 toneladas de mercancías, de éstas 2.009.600 toneladas (90%) fueron extraídas, y nacionalizadas, en promedio el 60% de dichas introducciones (ver cuadros 2 y 3).

CUADRO Nº 2

- ZONAS FRANCAS - ACTIVIDAD COMERCIAL

AÑOS 1971 - 1976

INTRODUCCION EN TONELADAS

(Miles)

Zona Franca	Años						Total
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	
BARRANQUILLA	187	209	297	431	422	314.1	1.860.1

PALMASECA				7.2	15.5	13.9	36.6
BUENAVENTURA				53.9	149	103.4	306.3
CUCUTA				0.07	1.5	4.6	6.17
CARTAGENA						19.5	19.5
SANTA MARTA						-0-	-0-
TOTAL	187	209	297	492.6	588	455.5	2,229.3

FUENTE: Departamento de Comercio Exterior de cada Zona Franca

CUADRO Nº 3

ZONAS FRANCA - ACTIVIDAD COMERCIAL

AÑOS 1971 - 1976

EXTRACCION EN TONELADAS

(Miles)
US

Años	Toneladas						Total
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	
ZONA FRANCA	180	212	253	321	309	313.5	1,588.5
BARRANQUILLA							
PALMASECA				6.6	9.3	14.6	30.5
BUENAVENTURA				29.6	218.5	131.5	379.6
CUCUTA				0.3	1.2	4.2	5.7
CARTAGENA						-6.7	-6.7
SANTA MARTA						-0-	-0-
TOTAL	180	212	253	357.5	536	470.1	2,008.6

FUENTE: Departamento de Comercio Exterior de cada Zona Franca



Para el año de 1977, del volumen global de mercancías introduci-
das por los seis (6) Zonas Francas, las que fueron nacionaliza-
das representaron el 23.2% del total de las nacionalizaciones efec-
tuadas por las Aduanas de la República (ver cuadro 4):

CUADRO Nº 4

PARTICIPACION PORCENTUAL DE NACIONALIZACIONES DE ZONAS FRANCA
COMERCIALES CON RELACION AL TOTAL DE NACIONALIZACIONES DE ADUANA

AÑO 1977

ZONAS FRANCA	Zonas Francas en rela- ción con Aduanas (%)
BARRANQUILLA	45.8
PALMASEDA	39.4
BUENAVENTURA	25.6
CUCUTA	38.4
CARTAGENA	12.9
SANTA MARTA	40.7
TOTAL	23.2

FUENTE: Motta, María Teresa. "Desarrollo Industrial de las Zonas
Francas en Colombia". Revista Comercio Exterior. Institu-
to Colombiano de Comercio Exterior, Vol. 14, Nos. 1-2, E-
nero- Febrero, 1982.

Para dar una idea de la magnitud de la importancia de la actividad



comercial de nuestras Zonas Francas, en el año de 1980 fueron importados a través de ellas US\$ 1.043 millones; representando esta cifra el 20% de las importaciones totales del país a esa fecha. Para el año 1981 éstas se redujeron a US\$ 957 millones, y alcanzaron en 1982 la cifra de US\$ 798 millones; en ese último año, sobre una base de US\$ 6.095 millones de importaciones registradas en el país, se redujo la participación a un nivel de 13%, reducción que es explicada por la eliminación de la factura consular en los trámites ordinarios de importación, por las normas sobre pagos de importación expedidas por la Junta Monetaria y por la agilización en la aprobación de licencias de importación en ese período, que permitieron canalizar un mayor flujo de importaciones por fuera de estas áreas.

En el mismo período 1980-1982, las Zonas Francas de Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta y Santa Marta nacionalizaron el 100% de sus introducciones, y las de Barranquilla y Cartagena el 94% y 95%, respectivamente, situándose el promedio del período en un valor cercano al 100% (ver cuadro 5).

CUADRO Nº 5

ACTIVIDAD COMERCIAL EN ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS

(Millones de US)



Años	Total	Sarran quilla	Buenaven tura	Carta gena	Santa Marta	Cúcu ta	Palma seca
1980	1.043	430	277	172	42	22	100.2
1981	957	342	241	175	75	24	99.7
1982	798	307	239	101	68	21	61.7
Naciona lización		94%	100%	95%	100%	100%	100%

FUENTE: Informes Abuales Zonas Francas Colombianas

Desde el punto de vista de la prestación de servicios al sector industrial, la utilización de las Zonas Francas comerciales como depósitos de mercancías, ha reportado beneficios a la industria nacional al permitir la importación de apreciables cantidades de materias primas, maquinarias y equipos que se dedican al apoyo de la actividad industrial del país, las cuales son nacionalizadas en la medida en que se necesitan en el proceso de producción. En el caso específico de la Zona Franca de Cartagena, sus estadísticas mostraban como el 24% de sus introducciones correspondían a materias primas industriales, el 26% a maquinarias y equipos y el 20% a repuestos.

De otro lado, la actividad comercial se ha constituido en base fundamental en la generación de rentas, al suministrar en gran parte los fondos necesarios con base en los cuales se ha acometi

do y desarrollado la infraestructura existente en las áreas industriales, subsidiando así el área comercial el funcionamiento de los programas industriales.

El desarrollo histórico de las Zonas Francas de Palmaseca y Buenaventura corroboran la anterior afirmación, toda vez que la actividad comercial ha sido en el caso de la Zona Franca de Palmaseca la generadora de más del 85% de los ingresos por éste percibidos, lo que le ha permitido financiar nuevos ensanches y subsidiar los costos de la actividad industrial; y en el caso de la Zona Franca de Buenaventura la justificación de su existencia, ya que esta Zona deja por tal actividad importantes sumas de dinero (\$ 200 millones para 1982) y un buen aporte en la generación de empleo.

Por ser la actividad comercial una actividad que exige poca infraestructura y que genera ingresos importantes, ha logrado alcanzar un alto desarrollo, en comparación con la industrial; dándose el caso de Zonas Francas como las de Cúcuta y Buenaventura, en donde la actividad comercial es casi la única que existe.

4.2 ACTIVIDAD INDUSTRIAL

Las actividades industriales de nuestras Zonas Francas se iniciaron en el año de 1967 en la Zona Franca de Barranquilla, y se desarrollan dentro de un área de 48.2 hectáreas que corresponden al 34% del área total adecuada para el desarrollo de los programas comer

ciales e industriales, la que comprende un total de 142.5 hectáreas, según puede observarse en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 1

AREAS DE LAS ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS

(En has)

	Declaradas	Adecuadas	Areas Ind.	Particip Por.
BARRANQUILLA	100	40	13	32.5%
PALMASECA	55	26.9	17.2	63.9%
BUENAVENTURA	36	11.4	0.3	2.6%
SANTA MARTA	40	10	7.0	70.0%
QUCUTA	100	16.8	0.3	1.6%
CARTAGENA	127	37.4	10.4	28.0%
TOTAL	458	142.5	48.2	34.0%

FUENTE: Informes Anuales Zonas Francas Colombianas.

No obstante que las seis (6) Zonas Francas disponen de áreas adecuadas para el desarrollo de operaciones industriales, solamente las de Barranquilla y Palmaseca han logrado alcanzar un desarrollo relativo de esa actividad, razón por la cual el análisis de éste se centra de manera casi que exclusiva sobre estas dos Zonas.

En promedio, para el año 1980 la actividad industrial de estas

Las Zonas Francas representó, en relación con el volumen total de mercancías comercializadas en las mismas, el 11% (ver cuadro 2) y en el lapso 1980 - 1982, para el conjunto de las seis (6) Zonas Francas, el 5.3% del volumen global de mercancías comercializadas a través de sus áreas comerciales, tal como se aprecia en el cuadro número 3.

CUADRO Nº 2

IMPORTANCIA DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN ZONAS FRANCAS

ZONA FRANCA	Prod. Bruta (Miles US\$)	Valor Comer cializado (Miles US\$)	Prod. Bruta/valor Comercializado %
BARRANQUILLAZ	45.237	386.962	11.7
PALMASECA	6.637	88.339	7.5
TOTAL	52.874	475.301	11.0

FUENTE: Motta, María Teresa. "Desarrollo Industrial de las Zonas Francas en Colombia". Revista Comercio Exterior. Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Vol. 14, Nros. 1-2, Enero-Febrero, 1982.

CUADRO Nº 3

IMPORTANCIA DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN ZONAS FRANCAS EN RELACION CON LA ACTIVIDAD DEL AREA COMERCIAL, AÑOS 1980- 1982
(Millones US \$)

Años	Prod. Bruta Industrial	Valor Comercializado Area Comercial	Porcentaje
1980	52.1	1.043	5.0%
1981	52.2	957	5.5%
1982	44.5	798	5.6%
TOTAL	148.8	2.798	5.3%

FUENTE: Cálculos Propios.

4.2.1 ESTRUCTURA PRODUCTIVA

4.2.1.1 Características Generales, Sectoriales y Evolución de la Producción Industrial

4.2.1.1.1 Características Económicas Generales

Las operaciones Industriales de las Zonas Francas comprenden el desarrollo de diversos tipos de actividades cuyas producciones se destinan indistintamente a servir el mercado nacional y los mercados externos. Estas actividades son desarrolladas por empresas de capital extranjero, nacional y mixto, las cuales incorporan a la producción generada en sus procesos productivos materias primas e insumos, tanto nacional como extranjeros, y otros Valores Agregados Nacionales.

A la parte del producto dirigida a servir el mercado doméstico se atribuye un alto componente nacional (65% en promedio) ya

que es frecuente la práctica de sustituir insumos extranjeros por nacionales, cuando el destino del producto es este mercado, y la nacionalización de mercancías antes de ser procesadas, que luego en el momento de vender la producción final, son declarados como nacionales. Por otra parte, a aquella parte del producto que se dirige a atender el mercado externo se le atribuye un menor componente nacional (59% en promedio), puesto que para esta clase de producción es menor la proporción de insumos extranjeros que son nacionalizados antes de ser procesados.

La producción Industrial obtenida ha sido orientada fundamentalmente al mercado doméstico, toda vez que en el curso de los últimos años la producción exportable ha sufrido niveles cráticos de reducción.

4.2.1.1.2 Características Sectoriales

Hasta el año de 1983, en las Zonas Francas del país se encontraban registradas setenta (70) empresas industriales. Estas operaban dentro de los siguientes sectores económicos:

- Alimentos y Bebidas, Confecciones- Textiles, Calzado y sus partes.
- y Manufacturas de Cuero, Productos Químicos y Plásticos, Metalmecánica, Procesamiento de papel, Minerales no metálicos (Fibras y Manufacturas de vidrio), Ensamble de Maquinaria, Equipos Electro domésticos y otras Manufacturas (Manufacturas de Madera, Fabricación de mangueras, Fabricación de juguetes, Fabricación de esca



bas y cepillos, Aires Acondicionados, artículos Deportivos, Adornos Navideños y Cintas para Máquina de escribir).

En conjunto, las Zonas Francas de Barranquilla y Palmaseca agrupaban 61 empresas (49 la Zona Franca de Barranquilla y 12 la Zona Franca de Palmaseca), las cuales representaban el 87% del total de empresas instaladas.

De las 49 empresas de la Zona Franca de Barranquilla, el sector textiles y confecciones agrupaba 24 empresas. Al sector Metalmecánico pertenecían 3, e igual número se dedicaba a la elaboración de productos químicos. Las diecinueve (19) empresas restantes se distribuían entre los sectores relativos al ensamble de Maquinaria, Manufacturas de pieles y cueros, Manufacturas de vidrio, fibras de vidrio, Papel heliográfico, Perfumería, Manufacturas de Polietileno, Fabricación de juguetes, Fabricación de mangueras, Manufacturas de Madera, Procesamiento de alimentos y licores, Fabricación de calzado y sus partes, Equipos electrodomésticos y Fabricación de escobas y cepillos.

De las doce (12) empresas instaladas con que contaba la Zona Franca de Palmaseca, cuatro (4) correspondían al sector de Textiles y Confecciones y dos (2) al sector de Calzado y sus partes. Las otras seis (6) empresas tenían por objeto la fabricación de Maquinaria, el ensamble y reconstrucción Industrial, la fabricación de juguetes, el procesamiento de alimentos y licores, la fabricación de



equipos de aire acondicionado y la producción de cintas para máquinas.

En la Zona Franca de Santa Marta se hallaban instaladas dos empresas, una de las cuales se dedicaban a la elaboración de productos diversos en fibra de vidrio reforzado. La otra empresa tenía por objeto la fabricación de calzado, y, además, se hallaba una en proceso de instalación.

En la Zona Franca de Cúcuta se encontraba instalada una industria de calzado y se había iniciado el montaje de una compañía dedicada a la transformación de madera.

A la misma fecha operaba en la de Cartagena una empresa productora de pasta de ají y se encontraban en proceso de instalación una de calzado, una de equipos de aire acondicionado y una de refrigeradores y equipos electrodomésticos.

Sectorialmente, la actividad industrial de nuestras Zonas Francas registraba las siguientes características:

a) Presencia de un número reducido de sectores industriales y una alta concentración de empresas en el sector Confecciones-Textiles. El mayor número de empresas pertenece al sector Confecciones-Textiles (28 en total) las cuales representaban el 40% del total de empresas instaladas. De las 28 empresas de este sector, 24 pertene

oían a la Zona Franca de Barranquilla y cuatro (4) a la de Palma seca, representando las 24 de Barranquilla el 49% del total de las empresas allí instaladas.

En conjunto, el sector textil generaba proporcionalmente el mayor valor de la producción total de las Zonas Francas, el 38%, y el mayor valor de las exportaciones, 47.4%, tal como se aprecia en los siguientes cuadros:

PRODUCCION TOTAL Y EXPORTACIONES POR SECTORES INDUSTRIALES ZONA FRANCA DE PALMASECA

AÑO 1980

(Miles de Pesos)

Sectores	Prod. Total	Exportac.	Componente	Comp. Val Exp/
		Brutas	Nacional Exportado	Exportaciones Totales
Confec.				
Textiles	111.883.2	96.837.7	63.356.9	65.4%
Calzado	86.629.9	12.162.4	10.390.4	85.4%
Plásticos	3.154.7	0.0	-	-
Maq. y Equi	47.888.0	37.127.1	33.513.8	90.0%
Otras Manu				
facturas	75.060.1	16.384.7	12.597.1	76.9%
TOTAL	324.615.9	162.511.9	119.857.7	73.8%



FUENTE: Motta, María Teresa. "Desarrollo Industrial de las Zonas Francas en Colombia". Revista Comercio Exterior. Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Vol. 14, Nos. 1-2, Enero-Febrero, 1982.

PRODUCCION TOTAL Y EXPORTACIONES POR SECTORES INDUSTRIALES

ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA

AÑO 1980

(Miles de Pesos)

Sectores	Prod.tot.	Exportac. Brutas	Componente Nacional Exportado	Comp. Nat. Exp/ Exportaciones Totales
Confec.				
Textiles	825.178	569.429	255.974	45%
Manufact. de Pielés y Cueros	161.622	157.323	146.426	93.4%
Proces. de Papel	9.117	-0-	- -	- -
Manufact. de Vidrio	156.701	7.379	6.165	83.5%
Prod. Quím	447.460	18.365	1.074	5.7%
Maq. y Equi	518.482	469.089	318.692	67.9%
Jugueteria	20.239	20.239	11.263	- -
TOTAL	2.138.819	1.241.824	739.594	59.6%



FUENTE: Motta, María Teresa. "Desarrollo Industrial de las Zonas Francas en Colombia". Revista Comercio Exterior. Instituto Colombiano de Comercio Exterior. Vol. 24, N°os. 1-2, Enero=Febrero, 1982.

En el caso particular de Barranquilla, de la producción de US\$37.5 millones obtenidos por su Zona Franca en 1982, el 33.78% fué a portado por el sector Confecciones-Textiles. De esta producción, US\$ 14.9 millones fueron exportados (39.81%), incorporando tales exportaciones un Valor Agregado Nacional que representó el 59.4% de las exportaciones totales de dicha Zona.

Sectorialmente la participación del sector textiles- confecciones en la generación de esos Valores Agregados fué del 46.72%, similar al registrado en 1980, cuando se situó en 45%, denotando ello un alto componente externo en la producción de exportables.

El segundo sector en importancia, después del Textil, tanto por valor de producción como por volumen exportado, lo ocupa la industria de Maquinarias y Equipos, la cual ocupaba ocho empresas; éstas producían partes y piezas para calderas, equipos y maquinarias para la industria plástica, Motores para máquinas de coser y herramientas de corte.

b) Presencia de pocas Empresas Extranjeras y de carácter mixto. Se hallaban instaladas 15 empresas extranjeras, las cuales orientaban su producción fundamentalmente al mercado externo. De estas quince

empresas, trece (13) pertenecían a la Zona Franca de Barranquilla y dos a la de Palmaseca.

El número de empresas Mixtas era más reducido aún que el anterior, alrededor de diez, las cuales tenían una altísima participación en el mercado nacional (Entre 90% y 100%). Las restantes empresas (45 en total) eran de capital Nacional.

c) Un mayor componente Nacional en la producción que se interna al mercado nacional en relación con la que se destina al mercado Externo. Por regla general, para la producción que se vende al mercado doméstico se declara un menor componente extranjero (por debajo del 40%), lo cual es debido a dos factores, en primer lugar a que los productores sustituyen algunos insumos extranjeros por los nacionales cuando se trata de atender el mercado nacional, el cual es menos exigente en cuanto a calidad del producto, y en segundo lugar a la práctica usada por muchos empresarios de nacionalizar los insumos extranjeros antes de procesarlos cuando la producción final va a ser vendida en el país. Esta práctica facilita al empresario el proceso de nacionalización cuando la materia prima extranjera o el bien final está sometido a la licencia previa para su importación. Quizás la razón más importante sin embargo, es que de esta manera se facilitan los trámites aduaneros; en los casos en que la materia prima extranjera sufre un proceso tal de transformación que no es posible identificarla físicamente con el producto final, para la Aduana es preferible que se declaren los insumos importados pero que se paguen los aranceles estipula-



dos para el bien final, y no los de los insumos extranjeros. Si los aranceles de los insumos son más favorables que los del bien final, es más beneficioso para el empresario nacionalizarlos.

En el caso de las exportaciones, el componente nacional que se incorpora a éstas se sitúa por debajo del 60%, en promedio.

4.2.1.1.3 Evolución de la Producción Industrial

Las diferentes empresas localizadas en las Zonas Francas Industrial les produjeron durante los años 1974 - 1984, lapso para el cual se dispone de información estadística, mercancías por un valor de US\$ 350.25 millones de dólares. Esta producción estuvo discriminada de la siguiente manera:

ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES
PRODUCCION INDUSTRIAL 1974 - 1984
(Millones de US\$)

Años	Producción Total	Producc. Zona Franca de Barranquilla	Producc. Z. F/ca de Palmaseca
1974	5.7	5.3	0.42
1975	7.9	6.03	1.90
1976	16.8	11.0	5.79
1977	26.0	22.5	3.50

Años	Producción Total	Producc.Zona Franca de Barranquilla	Producc. Z. F/da de Palmaseca
1978	18.7	15.4	3.30
1979	26.5	22.3	4.16
1980	52.1	45.2	6.84
1981	52.2	47.0	n.d
1982	44.5	37.5	6.68
1983	49.0	n.d	n.d
1984	50.8	39.36	7.60
TOTAL	350.3	251.71	40.19

FUENTE: Información elaborada con datos provenientes de fuentes diversas.

Durante ese mismo período correspondió a la Zona Franca de Barranquilla producir cerca del 72% de la cifra ahotada, y a la de Palma seca el 11.5%.

Entre los años 1974 y 1977 se produjo un crecimiento sostenido de la producción, pasando de US\$ 5.74 millones de dólares, a US\$ 26 millones de dólares; es decir, 3.5 veces lo registrado en 1974. Para el año de 1978 se produjo una reducción de aproximadamente US\$ 7.3 millones de dólares, la cual representó el 28% del total alcanzado en 1977.

En el año 1979 la producción logró recuperarse de la caída sufrida

el año inmediatamente anterior y se situó en US\$ 26.5 millones, nivel ligeramente superior al registrado en 1977, dando ello como resultado que entre 1977 y 1979 la producción se hubiese mantenido en un nivel de estancamiento.

En 1980, en contraste con la situación antes mencionada, se registró un crecimiento sorprendente, toda vez que la producción evolucionó de US\$ 26.5 millones de dólares a US\$ 52.1 millones, significando ello un crecimiento porcentual del orden del 97%.

A partir de 1980, y hasta 1984, la producción se mantuvo estancada, según puede observarse, ya que para ese último año está sólo fué de US\$ 50.8 millones, un 2.5% inferior a la alcanzada en 1980.

De la producción global de 1980, el 86.9% correspondió a las empresas ubicadas en la Zona Franca de Barranquilla y el 13.1% restante a las localizadas en la Zona Franca de Palmaseca. En 1982, a pesar de la instalación de algunas empresas en la Zona Franca de Cartagena y Santa Marta, esta situación continuaba manteniéndose, el 84.3% de la producción era atribuible a las empresas de la Zona Franca de Barranquilla, el 15% a las de Palmaseca y el 0.7% restante a las de Cartagena, Cúcuta y Santa Marta. Para ese año la producción de las 49 empresas instaladas en la Zona Franca de Barranquilla llegó a US\$ 37.5 millones, cifra que resultó inferior a las de los años 1980 y 1981 en un 18% y 20% respectivamente; y la de las trece (13) empresas de Palmaseca a US\$ 6.66 millones.



En promedio, para el período 1980 - 1984 el mayor valor de la producción correspondió a la Zona Franca de Barranquilla, habiéndose situado éste en un 84%.

4.2.2 Orientación del Mercado

4.2.2.1 Exportaciones

CUADRO Nº 1

PRODUCCION Y EXPORTACIONES - ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS.

Años 1974 - 1984

(Millones de US\$)

Años	Producción Total	Exportaciones	Participación Porcentual(%)
1974	5.7	5.7	99.5
1975	7.9	7.76	98.0
1976	16.8	10.8	64.2
1977	26.0	18.4	71.0
1978	18.7	12.4	66.3
1979	26.5	16.7	63.0
1980	52.1	29.7	57.0
1981	52.2	22.0+	42.1+
1982	44.5	14.9+	33.5+
1983	49.0	n.d	n.d
1984	50.6	8.3	17.2

+ Sólo incluye Zona Franca de Barranquilla



n.d. No hay datos

FUENTE: Información elaborada con datos provenientes de fuentes diversas

el cuadro anterior nos indica que en los años 1974 y 1975 las treinta (30) empresas, entonces instaladas en las Zonas Francas de Barranquilla y Palmaseca, orientaron en forma casi integral su producción hacia los mercados externos. En esos años se registraron índices de exportación de 99.5% y 98%, respectivamente, siendo destacable el hecho de que en ambos años la Zona Franca de Barranquilla exportó el 100% de su producción y la de Palmaseca el 94% en 1974, y el 93% en 1975.

A partir del año 1976 y hasta el año 1980, no obstante el ligero repunte experimentado en 1977, la producción exportable comenzó a registrar una marcada disminución con relación a 1974, y apenas si logró situarse en un índice ligeramente superior al 50%. Este resultado fué debido en gran parte al crecimiento poco significativo registrado por la producción de la Zona Franca de Palmaseca, el cual fué del orden del 18%, mientras que el de la de Barranquilla fué de un 327%. De igual manera en ese período las exportaciones de la Zona de Palmaseca sólo se vieron incrementadas en un 30%, en tanto que las de la Zona Franca de Barranquilla crecieron en un 220%.

Entre los años 1981 y 1984 la situación se tornó aún más difícil, toda vez que las exportaciones registraron un rápido descenso, evolucionando en forma tan negativa, que no obstante la producción global



haberse disminuido levemente, porcentualmente las exportaciones decayeron a un índice por debajo del 20% (17.2%); a Diciembre de 1984 las cincuenta (50) empresas industriales de la Zona Franca de Barranquilla y las quince (15) de la de Palmaseca exportaron US\$ 8.3 millones de dólares, cifra que representó el 17.2% de la producción total de ese año (ver cuadro 1).

Tomada cada Zona en forma individual se aprecia como en el lapso 1974 - 1984 la participación porcentual de las exportaciones de cada una de estas Zonas, en relación con el producto total obtenido en cada año, disminuyó en forma alarmante. En el caso de la Zona Franca de Barranquilla pasó de 100% a 18.8% y en el de la de Palmaseca de 94% a 11.8%, implicando esto una creciente vinculación de sus producciones al mercado nacional. (ver cuadros 2 y 3)

CUADRO Nº 2

PRODUCCION EXPORTACIONES - ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA

Años 1974 - 1984

(Miles)

US

Años	Producción Total	Exportaciones	Participación Porcentual
1974	5.323	5.323	100%

Años	Producción Total	Exportaciones	Participación Porcentual
1975	6.028	6.028	100%
1976	11.012	8.113	73.7%
1977	22.434	15.439	68.8%
1978	15.402	10.401	67.5%
1979	22.325	14.784	66.2%
1980	45.237	26.265	58.1%
1981	46.984	22.007	46.84%
1982	37.500	14.900	39.74%
1983	n.d	n.d	n.d
1984	39.362	7.400	18.80%

FUENTE: Información Elaborada con Datos Provenientes de Fuentes
Diversas

CUADRO Nº 3

PRODUCCION Y EXPORTACIONES - ZONA FRANCA DE PALMASECA

Años 1974 - 1984

(Miles de US)

Años	Producción Total	Exportaciones	Participación Porcentual
1974	416.1	391.2	94%



Años	Producción Total	Exportaciones	Participación Porcentual
1975	1.870.8	1.735.3	92.8%
1976	5.791.8	2.651.5	45.8%
1977	3.521.9	2.938.9	83.4%
1978	3.304.9	2.003.0	60.6%
1979	4.158.2	1.867.8	44.9%
1980	6.836.8	3.431.0	50.2%
1981	n.d	n.d	n.d
1982	6.675.0	n.d	n.d
1983	n.d	n.d	n.d
1984	7.620.0	899.2	11.8%

FUENTE: Información Elaborada con Datos provenientes de Fuentes Diversas.

En el lapso 1979 - 1981 la disminución en la producción dirigida a las exportaciones fué atribuible a las difíciles condiciones del mercado internacional, que obligaron a dirigir hacia el mercado interno una cada vez mayor proporción de la producción.

En el caso específico de la Zona Franca de Barranquilla, del total de la producción de 1982 sólo el 39.81% fué destinado a la exportación, siendo dirigido el 60% restante a servir el mercado doméstico. En ese año las exportaciones realizadas por las industrias



allí establecidas alcanzaron la cifra de US\$ 14.9 millones, las cuales resultaron inferior en un 43% a las realizadas en 1980 y en un 32% a las efectuadas en 1981. El deterioro registrado fué atribuible a la reducción sufrida por las industrias Metalmeccánica y de fabricación de Motores, las que decrecieron en un 79% y 54%, respectivamente, con relación a 1980.

Las exportaciones brutas del sector metalmeccánico pasaron de US\$ 7.2 millones de dólares en 1980 a 1.7 millones de dólares en 1982; entre tanto, las de fabricación de Motores disminuyeron de US\$ 2.6 millones de dólares en 1980 a 1.2 millones de dólares en 1982. De igual manera las industrias de Confeccionería y Pielas y Cueros decrecieron en proporciones de 21% y 32% respectivamente, en el período 1980 - 1982; las exportaciones del sector Confecciones - Textiles fueron de US\$ 12 millones en 1980 y de US\$ 1.5 millones de dólares en 1982.

De los US\$ 14.9 millones de dólares exportados por las Industrias de la Zona Franca de Barranquilla en 1982, el sector Textiles y Confecciones contribuyó con el 25.3% de su producción, el sector productos químicos con el 0.4% y los restantes sectores (Manufacturas de Madera, Productos de Perfumería, Maquinarias, Suelas y Tacones, Polietileno y Procesamiento de alimentos) no contribuyeron, pues éstos vincularon 100% su producción al mercado interno.

4.2.2.2 Internaciones



Si bien uno de los objetivos de desarrollar industrias en Zonas Francas era generar Producción orientada hacia los mercados externos, las allí establecidas no contribuyeron de manera exitosa a alcanzar ese objetivo. Tal como lo señalan las cifras del cuadro "PRODUCCION Y EXPORTACIONES DE LAS ZONAS FRANCAZ COLOMBIANAS AÑOS 1974 - 1984", de la sección de exportaciones, la participación de las exportaciones en la producción total se ha venido disminuyendo a través del tiempo, siendo explicada esta situación por dos factores:

En primer lugar por el cambio en la orientación hacia el mercado nacional de algunas empresas que fueron inicialmente constituidas para exportar, y en segundo lugar por la tendencia presentada a ubicarse nuevas firmas cuyo propósito, por lo menos inicialmente, ha sido atender el mercado nacional.

La anterior situación supone la existencia de difíciles condiciones de acceso a los mercados internacionales y falta de definición de límites de internación al mercado local, siendo éstas las razones en las cuales se ha fundado la cada vez creciente vinculación de la producción industrial Zonal al mercado interno.

4.3 ORIENTACION DEL PROCESO TECNOLÓGICO

La constante, en este sentido, ha sido la vinculación de unas pocas industrias de escasa complejidad e intensivas en la utilización de mano de obra, con equipo e instalaciones poco costosas.



5 RESULTADOS OBTENIDOS BAJO LA ORIENTACION DE LA LEY 105 DE 1958 O CONSTITUTIVA DE LOS TERRITORIOS FRANCOS DEL PAIS

El sistema Colombiano de Zonas Francas, fundamentado en el marco legal creado con la Ley 105 de 1958, señala dentro de sus objetivos generales la promoción del Comercio exterior, la generación de empleo y divisas y además el compromiso de convertirlos en polos de desarrollo económico de aquellas regiones donde fueran establecidas.

Teniendo como base esos objetivos, la normatividad del marco legal señalado y el desenvolvimiento mismo de las operaciones autorizadas a estas entidades, entramos en este capítulo a determinar la dimensión de los resultados alcanzados por dichas entidades dentro de cada uno de esos aspectos. Veamos:

5.1 RESULTADOS ECONOMICOS

Las empresas instaladas en Zonas Francas Industriales del país, produjeron durante los años 1974 - 1984 mercancías por un valor de US\$ 350.25 millones, siendo exportados durante ese mismo lapso, alrededor de US\$ 150 millones de dólares, los cuales represen

teron cerca del 43% de la producción total acumulada en ese período. En el mismo período en referencia, la tasa de exportaciones decreció de 99.5% en 1974, cuando fueron exportados US\$ 5.71 millones, a 17.2% en 1984, año este en que fueron exportados US\$ 8.3 millones, demostrando este hecho que el aspecto industrial de las Zonas Francas no tuvo el desarrollo deseado para convertirlas en instrumentos impulsores de la industria colombiana de exportación.

Desde el punto de vista de las inversiones, el mecanismo de Zonas Francas tampoco cumplió con el objetivo de vincular un gran volumen de capital, sobre todo de capital extranjero, toda vez que el grueso de la inversión acumulada a 1982 no sobrepasó los \$10.000 millones de pesos, y de esa cifra sólo el 28% correspondió a inversión privada, en la cual primó el capital nacional, ya que el mayor número de empresas eran Colombianas y con altísima participación en el mercado doméstico.

De otra parte, desde el punto de vista de la incorporación de componentes nacionales a la producción, tanto de exportables como de internación, debe señalarse que si bien la legislación existente no proporcionaba estímulos a su vinculación, ésta alcanzó una gran participación con relación a las cifras registradas en cada uno de los casos señalados, siendo quizás el único aspecto en que puede afirmarse que se obtuvo cierto resultado positivo para la industria y el comercio nacional, así como para la economía del país, en general.

5.2 RESULTADOS SOCIALES

Desde el punto de vista social, generar empleo se constituía en objetivo de primer orden, dadas las particulares condiciones del país en esta materia. Es ampliamente conocido por todos el hecho de que uno de los principales y más angustiosos problemas que ha afrontado y sigue afrontando aún el país, es el desempleo, concentrado principalmente en sus más importantes centros urbanos, y ocasionado por el acelerado crecimiento de la población por fenómenos de natalidad, reducción de la tasa de mortalidad e inmigración, y esencialmente por el ritmo lento de crecimiento de las oportunidades de trabajo, especialmente en el sector manufacturero.

Al adoptarse en el país el sistema de Zonas Francas, se esperaba que estas entidades se constituyeran en instrumentos que, por razón del tipo de industrias que esperaba atraer (empresas intensivas en el uso de mano de obra que requirieran de bajas inversiones para absorber trabajadores adicionales), contribuyeran decididamente a ampliar la fuente de empleo. En Cartagena, por ejemplo, el objetivo de los directivos de la Zona era tratar de promover nuevos empleos para el obrero nativo. Así, el programa de Zona Franca industrial preveía para el primer año de funcionamiento la generación de 1.600 empleos, provenientes de 3 a 5 industrias; para el quinto año se preveían y esperaban 5.000 empleos originados en diez o quince industrias, y para el octavo año se calculaban 20.000 empleos procedentes de 40 a 60 industrias, según estimaciones fundadas en soli

...titudes de instalación de empresarios y previsiones de crecimiento activo.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

...previsiones similares a las realizadas en la Zona Franca de Cartagena sobre generación y crecimiento de empleo, fueron efectuadas por las restantes Zonas Francas del país, las cuales, al igual que las anteriores, resultaron sobre estimadas, toda vez que el número de empleos industriales generados por el conjunto de ellas no sobrepasó los 3.500 en 1981, lo cual significó un promedio de 583 empleos por Zona Franca, para ese año.

Por otra parte, la contribución al empleo industrial del país, a la misma fecha, resultó bastante pobre, toda vez que de los 800.000 empleos en manufactura de esa fecha, los 3.500 de Zona Franca industrial solo representaron el 0.4% de ese total.

Para el año de 1983, con algo más de 3.500 empleos industriales, las seis (6) Zonas Francas se situaron en un nivel ligeramente superior al de 1981. Sin embargo, es importante hacer notar que entre los años de 1981 y 1982 se produjo una disminución del empleo en la Zona Franca de Barranquilla, el cual evolucionó de 3.900 en 1981 a 2.146 en 1982, representando una reducción del 45%.

La situación del empleo se había visto agravada en el lapso de los tres años señalados debido, fundamentalmente, a la adversa

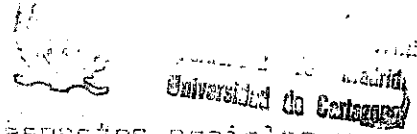
coyuntura para la industria y las exportaciones, la caída de los mercados vecinos en los últimos dos años y en particular a la recesión industrial del país hasta mediados de 1983, que había obligado a la determinación de disminuir los puestos industriales de trabajo.

Para el año de 1984 la situación del empleo no fué nada diferente de la anteriormente señalada, toda vez que a Diciembre de ese año la Zona Franca de Barranquilla generaba 1.862 empleos directos en sus 50 empresas industriales y la de Palmaseca 840 en sus 15 industrias, generando en conjunto estas dos Zonas Francas 2.702 empleos, cifra considerada demasiado baja, sobre todo, si se tiene en cuenta que estas dos Zonas Francas agrupan cerca del 67% del total de industrias instaladas, y que la sola Zona Franca de Barranquilla registraba 3.900 empleos industriales directos en 1981.

5.3. RESULTADOS TECNOLOGICOS

En el plano industrial se produjo la incorporación de técnicas de producción intensivas en el empleo de mano de obra, por un reducido número de empresas que no impulsaron un proceso de industrialización ni a nivel nacional ni regional.

En términos generales, las Zonas Francas del país, en su diseño y operación, no respondieron a las necesidades regionales y na



cionales de búsqueda e interpretación de los aspectos sociales y económicos, toda vez que no se tradujeron en solución al desempleo ni a la escasez de divisas, ni en mecanismo idóneo para impulsar un proceso de industrialización.

Los resultados obtenidos fueron condicionados por la estrechez de los incentivos fiscales otorgados, limitados, en lo esencial, al aspecto aduanero, por la falta de definición de límites de interacción al territorio aduanero nacional y por la política poco congruente adoptada por el gobierno sobre estas entidades, la cual se tradujo en disminuciones del presupuesto nacional para la expansión de la infraestructura requerida donde se cumplían los objetivos socio-económicos de estas Zonas, en la adopción de políticas monetarias contraccionistas que hicieron desaparecer casi por completo las líneas especiales de crédito interno con tasas de interés bajas, períodos de gracia y plazos de amortización amplios, el tiempo que no se estableció una reglamentación para adquirir créditos externos, la no identificación de objetivos entre las Zonas Francas y la entidad estatal crediticia -PROEXPO- en el establecimiento de líneas de crédito, y la proliferación de Zonas Aduaneras, que canalizaron importantes volúmenes de recursos provenientes de bodegaje, que hubieran podido ser absorbidos por estas, los cuales fueron desviados a actividades completamente distintas al desarrollo económico y social para el cual fueron creadas las Zonas Francas.



6 LAS ZONAS FRANCAS COLOMBIANAS FRENTE A LAS ZONAS FRANCAS INTERNACIONALES

El decenio de los 70's y los años transcurridos de la presente década, se han constituido en el epicentro de lo que se ha denominado una nueva fase de la revolución industrial- La Revolución Industrial del siglo XX-, la cual ya ha dejado ver sus efectos en 5 o 10 países en vías de desarrollo y sugiere modificar la Economía de otro número no menos importante de países durante las próximas dos o tres décadas.

Esta nueva fase de la Revolución Industrial, acontecida ciento cincuenta (150) años después de haberse producido la primera en Gran Bretaña, trae aparejada consigo una División Internacional del Trabajo y unos módulos especiales de producción e intercambio basados en una especialización competitiva, ya sea de tipo horizontal o vertical (especializaciones propias a economías de similares y diferentes grados de desarrollo económico, respectivamente).

Durante los últimos treinta (30) años, y de manera muy particular



durante los tres (3) más reciente lustros, los países pobres se han venido organizando de manera exitosa para ingresar en el campo de la producción y de la exportación de bienes industriales y de consumo, creando así estos países oportunidades de trabajo para sus habitantes y construyendo nuevos mercados para sus productos.

Este ingreso de los países pobres a la Revolución Industrial del presente siglo, constituye la segunda fase de la Revolución Industrial original y la misma obedece a un proceso de relocalización de fases de procesos productivos intensivos en el empleo de mano de obra no calificada existente en forma abundante en estos países, que permite la fabricación de bienes industriales bajo condiciones óptimas de costo y, por tanto, de acceso a los mercados internacionales.

Este acceso de los países pobres a las redes internacionales de fabricación y distribución de bienes industriales se ha efectuado primordialmente a través de la instalación en sus territorios de Zonas Francas orientadas hacia los mercados de exportación, constituyéndose las Zonas Francas de exportación en la clave del éxito industrial alcanzado por países recientemente industrializados como Singapur, República de Corea, Taiwán, Hong-Kong y México.

La razón fundamental que ha impulsado la creación de Zonas Fran



cas en los países en desarrollo es que estos cuentan con gran cantidad de mano de obra desocupada que puede ser entrenada y remunerada a muy bajo costo, con el sólo inconveniente de que muy pocos de ellos disponen de la infraestructura industrial necesaria para absorber y mantener dicha mano de obra de manera que pudieran entregar el producto final al mercado a tiempo y a un costo total bajo.

Para superar esa limitación, tal infraestructura, la cual incluye instalaciones físicas, suministro adecuado de servicios públicos, transporte frecuente y a bajo costo, mano de obra calificada, técnicos, ingenieros y otros, tiende a ser suministrada por las Zonas Francas de exportación a un costo inicial relativamente bajo, las cuales logran esto mediante la combinación de excelentes instalaciones físicas del moderno parque industrial con la libertad de la interferencia burocrática y de los derechos de aduana propias de los puertos y zonas libres.

La primera Zona Franca de Exportación, conocida también como Zonas de Procesamiento para exportaciones, (ZPE), existente en un país en desarrollo, fué fundada en Barranquilla, Colombia, en el año de 1958. Después de la de Barranquilla vino la de Shannon, Irlanda, creada en el año de 1959, fecha a partir de la cual las Zonas Francas se convirtieron en impulsadoras de desarrollo y de lo que se ha denominado el Milagro Industrial de Shannon y de algunos países del Sudeste asiático; a la de Shannon siguieron las de

Mayaguez, Puerto Rico, en 1961; la Zona Harida, en la India, en 1962; el parque Industrial Guzmán, en México, en 1965; Kachoi ung, en Taiwán, en 1965; el parque Industrial Sigüela, en México, en 1968 y Medellín, México, en 1970. En Colombia, los primeros años de la década del setenta vieron el nacimiento de las de Palmaroca y Buenaventura, a las cuales siguió el resto de las actualmente existentes. Al mismo tiempo este movimiento de creación de Zonas Francas de Procesamiento para exportaciones se fué difundiendo por todo el mundo, siendo establecidas nuevas Zonas Francas en países como Mauricio, Filipinas, Indonesia, Malasia, Egipto, Siria, Jordania, Túnez y Sri-Lanka, entre otros.

Hacia finales de la década de 1960 el mundo en desarrollo contaba con nueve (9) Zonas Francas, en 1979 había cincuenta y nueve (59) en veintisiete países, en 1984 setenta y nueve (79) en treinta y cinco países, y hoy día existe más de un centenar de ellas; de éstas, más del 50% se hallan ubicadas en Asia y el resto en África y Latinoamérica.

Muchas de los países en donde están ubicadas estas Zonas Francas han hecho de ellas un medio expedito para atraer inversionistas extranjeros que deseen beneficiarse de costos laborales menores que en sus países de origen, de establecer unidades industriales absorbir empleo e ingresos, generar exportaciones, transferir tecnología, etc.,. Para tal efecto se gran mayoría ha ofrecido condiciones especialmente favorables en materia tributaria, cambiaria



de legislación sobre inversión extranjera y de otra índole, que les han permitido su exitoso desarrollo. Veamos:

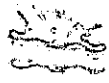
TAIWAN:

Dentro del catálogo de promoción, la Zona Franca de Taiwán ofrece los siguientes incentivos:

1. Bajo costo de la mano de obra: El bajo costo de la mano de obra es sin lugar a dudas uno de los principales incentivos de las Zonas Francas procesadoras para la exportación. Lo que es más importante es la calidad del trabajo, con cierta educación, experiencia, inteligencia, adaptabilidad, aptitud, alta moral y deseo de cooperar. Los ochenta mil trabajadores de las Zonas han demostrado tales cualidades.

2. Exención de Derechos de Aduana: están exentos de derechos de aduana las materias primas, equipos y sus partes e insumos, así como la exportación de los bienes finales.

3. Exenciones Fiscales: En las Zonas de Taiwán no se causan impuestos a las ventas, de consumo y se otorgan cinco años de exención de impuestos sobre la renta para aquellas empresas que inician su producción con equipos nuevos. También se concede una depreciación acelerada de los activos fijos cuando no hay exención.



4. Financiación: Se otorga una financiación hasta del 70% para la compra de edificios ya construidos por la Zona, pagaderos por cuotas de diez (10) años. También se conceden préstamos a los edificios construidos por los industriales.

Por otra parte se otorgan créditos para ayudar a la exportación de bienes.

5. Procedimientos Simplificados: En orden a eliminar demoras derivadas de la burocracia administrativa, la administración de las Zonas de Taiuán y sus agencias delegadas, están autorizadas para manejar todas las fases de operación tales como solicitudes de importación, autorización de permisos de importación y exportación, autorización de cambio exterior, registro de compañías, permisos de construcción, trámites aduaneros. Tal coordinación se traduce en un ahorro considerable de tiempo. Los procedimientos simplificados, es una de las razones que hacen de las Zonas Francas uno de los paraísos de los inversionistas.

6. Servicios de Transporte y Bodegaje: Un conjunto de servicios completos y a precios reducidos, almacenamiento y transporte, es tan disponibles para todas las empresas dentro de la Zona.

FILIPINAS:

Los incentivos tributarios ofrecidos por Filipinas son los siguientes:

1. Exención de derechos para la importación de maquinaria, materias primas e insumos.
2. Exención de impuestos de exportación.
3. Exención de impuestos provinciales y municipales.
4. Exención del impuesto de patrimonio sobre los equipos.
5. Exención del pago de impuestos para los contratistas, por las labores desarrolladas dentro de la Zona.
6. Las pérdidas incurridas en uno de los diez primeros años de operación dentro de la Zona, podrán ser cargadas y deducidas de los seis (6) años siguientes al de la pérdida.
7. Acelerada depreciación de Activos Fijos.
8. Dedución adicional de la renta gravable de la mitad del valor del entrenamiento del personal, hasta el 10% del total de salarios.
9. Dedución de los gastos preoperativos y organizacionales hasta el décimo año de operación.
10. Créditos fiscales o compensación de impuestos por compra de materias primas locales.



11. Derecho a repatriar en cualquier momento el capital invertido y las utilidades.

12. Prelación en el cambio exterior para la importación de materias primas.

13. Autorización de control total de las empresas por extranjeros.

14. Permisos de trabajo para técnicos y empleados extranjeros, hasta el 50% del total del personal ocupado.

15. Procedimientos de importación y exportación simplificados que garantizan la entrega o despacho de la mercancía en 48 horas.

MALASIA:

Debemos amotar que en Malasia los incentivos se otorgan en general a las industrias que se establezcan en los parques industriales y que el procedimiento de Zonas Francas es uno de los incentivos que ofrecen tales parques para las industrias que requieran de los procedimientos simplificados de importación-exportación.

Los incentivos ofrecidos son los siguientes:

1. Para empresas Pioneras: Son empresas Pioneras aquellas que dedican su producción total a la exportación, aquellas que son de



interés público o las que producen bienes que no son producidos en el país. Además existe una larga lista de productos básicos para empresas pioneras.

a. Exención de impuestos desde dos a cinco años dependiendo del monto de la inversión (hasta U.S \$250.000, dos años; más de U.S \$250.000, tres años; más de U.S \$500.000, cuatro años y más de U.S \$1.000.000, cinco años).

b. Un año adicional de exención para aquellas empresas que utilizan más de un 50% de materias primas locales o que se instalen en áreas de desarrollo (generalmente apartadas) o que se dedican a la producción de un producto prioritario.

c. Libertad de reparto de dividendo sin impuestos en las empresas pioneras.

d. Las pérdidas ocurridas durante el período de exención, podrán cargarse al período post-exención.

2. Incentivos por utilización de mano de obra.

a. Exención adicional del impuesto a la renta por el número de empleados ocupados así:

De 51 a 100 trabajadores..... 2 años.

- De 101 a 200 trabajadores..... 3 años.
- De 201 a 250 trabajadores..... 4 años.
- Más de 250 trabajadores..... 5 años.

3. Depreciación Acelerada: Hasta el 80% del valor de los equipos por año en ciertos casos. En el evento de que una empresa dedique más del 20% de la producción a la exportación, puede acelerar la totalidad de los activos diferentes a equipos, a una tasa del 60% por año.

4. Las empresas ubicadas en las Zonas Francas de Malasia gozan, además, de exención de derechos de importación para maquinaria, materias primas e insumos.

REPUBLICA POPULAR CHINA

En la Zona de Shenzhen, autorizada como una Zona económica especial, con el régimen de las Zonas Francas, se conceden los siguientes incentivos:

- 1. Exención del impuesto a la renta para las utilidades que sean reinvertidas.
- 2. Tarifa reducida del impuesto a la renta para empresas (15%), mientras que en Hong-Kong es el 18% y en Singapur el 20%.
- 3. Mano de obra muy barata.



4. Posibilidad de exportar al mercado Chino, cuando se permitan las importaciones o cuando el gobierno Chino lo determine.

5. Procedimientos simplificados de importación y exportación.

MAURICIO:

Las industrias designadas como empresas exportadoras y radicadas en las Zonas de producción para la exportación de Mauricio, pasan a disfrutar de las siguientes ventajas y servicios:

1. Exención total de aranceles sobre bienes de capital (maquinaria, equipos y repuestos).
2. Exención del impuesto de sociedades por un mínimo de diez y un máximo de veinte años, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.
3. Exención total de impuestos y aranceles sobre materias primas, piezas y semi-elaborados.
4. Emisión inmediata de la licencia de importación de maquinaria, materias primas y semi-elaborados, y de las licencias de exportación de los productos fabricados.
5. Tramitación Aduanera, en el plazo de 24 horas, de las mercan

cias importadas o exportadas.

6. Créditos (de bancos Comerciales) para la importación de materias primas en condiciones ventajosas.

7. Energía eléctrica con tarifas especiales.

8. Exención del pago de tasas por el uso de grúas y otras instalaciones portuarias, cuyo pago deba hacerse al Estado, por la parte importada de los bienes exportados.

9. Financiación de las exportaciones a baja tasa de interés.

10. Concesión de permiso ilimitado de residencia para los socios y administradores de las empresas.

11. Concesión prioritaria de capital para inversiones a través del Banco para el Desarrollo de Mauricio.

12. Disponibilidad de edificios de hormigón para fábricas.

13. Créditos para la construcción del propio edificio de la fábrica hasta un total del cincuenta al cien por ciento de los costos de fabricación, en un plazo de diez (10) años.

14. Organización de una oficina administrativa así como de un co

mité que tramita exclusivamente las solicitudes de las industrias de las Zonas de exportación.

15. Legislación Laboral modificada.

- Exención a las industrias de las Zonas de determinadas plazos de preaviso en los despidos.

- Legislación revisada y abreviada del Derechos Laboral a fin de hacer posible a las empresas a alcanzar sus objetivos exportadores.

- Creación de un sistema nacional de pensiones.

Otros países como Singapur, Hsing-Kong, India, Indonesia, Corea del Sur, Sri-Lanka, así como también Filipinas, Taiwán y Malasia, han venido realizando interesantes desarrollos del concepto original; algunos han establecido incentivos especiales a innovaciones tecnológicas; otras, Taiwán y Singapur, han establecido Zonas científicas especiales. En el caso particular de Taiwán, este país está desarrollado en el Norte de la isla un centro científico de alta tecnología, donde 4.000 de sus 7.000 operarios son másteres educados en cercanas universidades bajo el programa de cooperación americana; y Malasia, India y Filipinas han creado facilidades de almacenamiento, etc.,.

Otros países, en el área del Caribe: Guatemala, Honduras, Jamaica



y República Dominicana - país en que sus Zonas Francas se encuentran plenamente ocupadas - conceden exención total de todo tipo de impuestos por un lapso de ocho (8) años, tal como ocurre en Haití, exención del impuesto a la renta por doce (12) años, caso de Guatemala, y de quince (15) años en las islas del Caribe Oriental. Del mismo modo se encuentran tasas impositivas del 2% sobre artículos exportados y tasas entre 27% y 34% sobre artículos internados como acontece en Curacao.

Donde más éxito han registrado las Zonas Francas es en Asia. Con sus Zonas Francas los países del Sudeste Asiático han protagonizado en los años más recientes, un fenómeno económico en su sector industrial que los ha convertido en verdaderas potencias exportadoras, surgiendo de las más pobres condiciones económicas y políticas, generado empleo, y a sus habitantes concedido mejores niveles de vida. En Corea, por ej., la Zona Económica de Masan, establecida en 1970, al término del cuarto año logró absorber inversión extranjera por un monto de US\$ 88 millones de dólares y hoy día está exportando bienes manufacturados por un valor superior a los US\$ 900 millones de dólares. En Taiwán en un área aproximada a las 140 hectáreas, se hallaban reconocidas en plena actividad en sus tres Zonas Francas, hasta 1982, 296 empresas (131 en Keohsiung, 118 en Nantze, y 47 en Taichung), las cuales ocupaban cerca de 81.000 empleados.

Durante los primeros catorce (14) años de funcionamiento de las

Zonas Francas industriales de Taiwán, su inversión registró un acelerado crecimiento, el cual se mantuvo a un ritmo anual de expansión del orden del 30%. En 1980, la inversión en estas Zonas llegó a la cifra de U.S \$309 millones de dólares.

De igual manera, durante los mismos catorce (14) años sus 296 empresas exportaron U.S \$7.075 millones e importaron U.S \$4.132 millones, lo cual representó a este país, durante ese mismo lapso, un saldo superavitario de U.S \$2.943 millones, el cual se mantuvo de manera continua desde la creación de su primera Zona Franca en 1966, la Zona Franca de Keohsiung. En 1980, por ej., mientras las importaciones llegaban a U.S \$750 millones, las exportaciones ascendían a U.S \$1.420 millones, lo cual arrojó un saldo favorable de cerca de U.S \$700 millones de dólares.

De otra parte, el valor agregado global de la actividad de las Zonas Francas de Taiwán se calcula entre un 50% y 60%, en el que contribuye de manera muy significativa el empleo, toda vez que la fuerza laboral ocupada es bastante amplia, con lo que el país ha logrado colocar su tasa de desempleo en un índice inferior al 2%.

En Malasia, el proceso de industrialización del país se ha situado en sus ocho (8) Zonas Francas, las cuales en un área de 663 hectáreas albergan cerca de 100 fábricas.

El nivel de utilización de estas fábricas se sitúa en un 80% y



dan trabajo a 70.000 personas que representan el 10% de la mano de obra ocupada en la industria.

El éxito de la industrialización de estas Zonas Francas se ha debido no solamente a los bajos salarios sino también a la rigurosa combinación de estímulos ofrecidos a los inversionistas extranjeros, lo que ha permitido la implantación de firmas Multinacionales Norteamericana, entre ellas I.T.T. y SIEMENS las cuales han contribuido a la llegada de nuevos inversionistas procedentes de Australia, Canadá, Alemania, etc.,.

De la cifra aproximada de un millón de empleos generados por las Zonas Francas de exportación de los países en desarrollo, en el lapso 1960-1962, los países Asiáticos contribuyeron con cerca del 32%; al crear 317.000 empleos en ese lapso. (Ver cuadro 1).

CUADRO Nº 1

EMPLEO GENERADO - ZONAS FRANCAS
 INDUSTRIALES DE ASIA
 1960-1962

PAISES	Nº ZONAS FRANCAS	Nº EMPLEOS
MALASIA	8	70.000

PAISES	Nº ZONAS FRANCAS	Nº EMPLEOS
TAIWAN	3	80.700
COREA	2	120.000
FILIPINAS	3	25.000
TAILANDIA	1	N.D
SRI-LANKA	1	15.000
INDIA	2	7.000
TOTAL	20	317.000

FUENTE: OIT, ANUARIOS NACIONALES.

Para 1986, estimados globales registraron una cifra mucho más alta, al situarse esta en el orden de los 430.000 empleos, (ver cuadro 2).

CUADRO Nº 2

EMPLEO ESTIMADO - ZONAS FRANCAS
INDUSTRIALES DE ASIA
AÑO 1986

PAISES	Nº EMPLEOS
SINGAPUR	100.000
TAIWAN	80.000
MALASIA	70.000



PAISES	Nº EMPLEOS
HONG-KONG	60.000
SRI-LANKA	36.000
COREA	35.000
FILIFINAS	25.000
INDIA	16.000
TAILANDIA	5.000
INDONESIA	3.000
TOTAL	430.000

FUENTE: Richard L. Bolin, Director, Secretariado Asociación Mundial de las Zonas de Procesamiento de las Exportaciones (OMERZA), Conferencia " La Revolución Industrial : Fase 2. Las Zonas de Procesamiento de las exportaciones-, Foro de Inversionistas en Zonas Francas, Bogotá, julio 11, 1986.

Por otra parte, Singapur, Hong Kong y Corea del Sur, registraron, en 1983, PIBh de U.S.\$ 6.620, U.S.\$ 6.150 y U.S \$ 2.010 dólares, respectivamente, siendo el de Singapur, a la misma fecha, muy superior al alcanzado por los países europeos de Grecia, España, Irlanda e Italia (Grecia U.S \$ 3.970; España U.S \$ 4.800; Irlanda U.S.\$ 4.810; Italia U.S\$ 6.350).

En algunos países Latinoamericanos el resultado de las Zonas Francas también ha sido bastante positivo, tal es el caso de Brasil y



México en donde en un lapso de cinco (5) años, entre 1978 y 1983, los empleados en industrias en Zonas Francas pasaron, en México de 90.700 a 139.000, y en Brasil de 43.000 a 60.000; en la actualidad México ha convertido a sus maquiladoras en fuente significativa de empleo: 80.000 directos y 130.000 indirectos, y en su segundo ranglón generador de divisas después del petróleo, en tanto que Manaus, en Brasil, se ha convertido en el centro de producción electrónico más grande de Suramérica.

Todas estas Zonas económicas especiales orientadas hacia los mercados internacionales, aún cuando cada una posee características propias, han reportado en términos generales, similares beneficios a sus países: Han generado empleo y divisas, atraído capital extranjero, transferido tecnología, además de que han mejorado la capacidad empresarial y técnica y los canales externos de comercialización, incrementado la demanda por servicios públicos y por último elevado el nivel de vida de sus poblaciones, todo ello fundado en la adopción de atractivas legislaciones dotadas de excelentes incentivos a la inversión de grandes capitales, tanto de origen nacional como extranjero.

Quizá el más significativo de todos esos beneficios lo constituye el efecto que sobre el empleo tienen las Zonas Francas, el cual varía según la magnitud de la fuerza de trabajo nacional vinculada al sector de las manufacturas. Este efecto es más notorio en los países pequeños, en donde el número de trabajadores que

estas absorben puede constituir una proporción considerable del total de la fuerza del sector manufacturero.

En 1981, la proporción del empleo generado por las Zonas Francas frente a la fuerza laboral en Haití fué del 50%, en la isla Mauricio del 53%, en República Dominicana del 17%, en Malasia y Taiwán del 10% y en Sri-Lanka el 7.5% (ver cuadro 3).

CUADRO Nº 3

PARTICIPACION DEL EMPLEO EN ZONAS FRANCAS
 EN EL SECTOR MANUFACTURERO
 AÑO 1981

PAIS	EMPLEO EN Z.F/CAS	EMPLEO EN MANUFAC	%
FILIPINAS	25.000	1.917.000	1.3
TAIWAN	80.700	800.000	10.1
MALASIA	70.000	700.000	10.1
SRI-LANKA	15.000	200.000	7.5
MAURICIO	17.500	33.000	53.0
COREA	120.000	22900.000	04.1
REPU. DOMINICANA	17.000	100.000	17.0
HAITI	5.000	10.000	50.0
MEXICO	91.000	3.500.000	2.6
BRASIL	27.000	1.600.000	1.7



FUENTE: D.I.T. Anuario 1981.

Trabajo UNCTAD sobre Zonas Francas, 1983.

El número de empleados en Zonas Francas depende en un gran medida del desarrollo y tamaño de las Zonas. En el caso de Taiwán y Corea, el número de empleados por Zona oscila entre cuarenta mil y cincuenta mil, pero en general el promedio de empleados generados por Zonas Francas se sitúa en unos diez mil (ver cuadro 4).

CUADRO Nº 4

EMPLEO PROMEDIO POR ZONAS FRANCAAS

AÑO 1981

PAIS	EMPLEO	Nº ZONAS FRANCAAS	EMPLEO PROM (MIL)
FILIPINAS	25.000	3	8.3
TAIWAN	80.700	3	27.0
MALASIA	70.000	8	8.7
SRI-LANKA	15.000	1	15.0
MAURICIO	17.500	2	8.7
COREA	120.000	2	60.0
REP. DOMINI	17.000	3	5.7
HAITI	5.000	1	5.0
MEXICO	91.000	11	8.3
BRASIL	27.000	1	27.0

FUENTE: Material de Documentos Varios.

Mientras las Zonas Francas del Sudeste Asiático y algunas de las localizadas en Latinoamérica y el Caribe registraban un gran éxito, en Colombia las muestras se encontraban abatidas en razón de las desventajas que registraban frente a sus similares de otras latitudes.

En el caso colombiano diversos factores se habían conjugado para impedir que las Zonas Francas ocuparan un puesto significativo dentro del desarrollo económico e industrial y en las transacciones de Comercio Exterior del país. En primer lugar se señala la falta de definición de una política estatal respecto de las Zonas Francas; pues los esfuerzos adelantados en el pasado sobre esta materia, los cuales se hallaban representados por normas difundidas en varias leyes y decretos, habían llevado a perder de vista su importancia, permitiendo que los objetivos de producir para exportar con que fueron creados hace cerca de treinta (30) años, se desvirtuaran y en lugar de ello se convirtieran en establecimientos dedicados a la producción y almacenaje de mercancías con destino al consumo local. En segundo lugar era palpable la ausencia de coordinación entre las distintas entidades oficiales relacionadas con las Zonas Francas, la cual se manifestaba en la ausencia de un órgano que a nivel central planeare y coordinara las actividades de las distintas Zonas Francas y las relaciones de éstas con los diversos organismos oficiales, razón por la cual el proceso de inversión se dilataba ante un cúmulo de entidades gubernamentales con diferentes ámbitos de competencias administrati

Vas. Por último, aunque no menos importante por ello, se señale el crecimiento en forma aislada por ellas registrado, el cual se efectuó al margen de la evolución de los incentivos, costos y métodos de promoción internacional ofrecidos por otras Zonas Francas del resto del mundo, en una abierta disputa por la captación de los flujos internacionales de inversión.

Así las cosas, las Zonas Francas Colombianas detuvieron su desarrollo por carecer de una legislación que aglutinara y coordinara de manera coherente las distintas normas existentes, y por falta de incentivos a la inversión extranjera que otorgasen competencia en los mercados externos, en donde cada vez era menor la participación colombiana. Por el contrario, nuestras Zonas Francas se habían convertido en grandes bodegas que almacenaban mercancías cuyo destino era el consumo local, razón por la cual habían sido señaladas como focos de contrabando o como mecanismo mediante el cual se efectuaba un contrabando semilegal que se apoyaba fundamentalmente en los artículos 7 y 8 del decreto 369 de 1984.

En nuestro país la legislación de base no solo no proporcionaba los estímulos necesarios a las exportaciones sino que ahuyentaba la inversión extranjera con ciertos factores que se constituyen en trabas y limitantes a su vinculación al sector de las manufacturas para la exportación, contándose dentro de estos factores en impuesto sobre la renta del 40% para sociedades anónimas y extran

jeros no residentes en el país, el cual también se hace extensivo a intereses pagados por concepto de créditos suministrados por entidades financieras extranjeras (15% en China Popular, 18% en Hong Kong y 20% en Singapur); la existencia de un impuesto complementario de renta del 12% sobre las remesas enviadas al exterior, al cual no existe en las demás Zonas Francas del mundo, la rigidez del régimen cambiario del decreto-Ley 444 de 1967, el alto costo del movimiento portuario (los puertos colombianos registran tarifas portuarias diez (10) veces superiores a las establecidas en puertos de Asia tales como Taiwán y Penang); trámites dilatados y excesivo papeleo ante diferentes entidades gubernamentales; y la ausencia de una actitud tradicional de apertura del país a la inversión extranjera.

Desaprovechamiento, desviación y estancamiento eran los grandes problemas que afrontaban las áreas económicas especiales del país como consecuencia de tal desestímulo a las exportaciones y a la vinculación del capital extranjero a su interior.

Las Zonas Francas colombianas registraban a finales de 1983 inversiones cercanas a los diez millones de pesos (siete mil millones de pesos de inversión pública y dos mil setecientos millones de inversión privada las cuales se encontraban casi improductivas como consecuencia de la subutilización de la infraestructura industrial disponible, ya que eran escasas las industrias que en ellas se encontraban establecidas. De otra parte, el objetivo de producir para exportar con que fueron inicialmente creadas

se fué desvirtuando al permitir que la producción se orientara fundamentalmente al mercado doméstico, en detrimento de la producción de la industria nacional, el empleo y los ingresos fiscales de la Nación. Tal producción medida en dólares se mantuvo estancada entre los años 1981 y 1984 al registrar una disminución porcentual de 2.5% con relación a 1980, contrastando este hecho con la tasa de crecimiento de la producción de 1980, la cual se mantuvo cercana a un 100%.

En un país como el nuestro, cuyo desarrollo está siendo obstaculizado por la escasez de divisas y donde subsisten gravísimos problemas de desempleo, las Zonas Francas pueden constituirse en importante instrumento de apoyo al desarrollo exportador, reduciendo los costos de operación de las empresas que allí se instalen y

promoviendo la generación masiva de empleos mediante la eliminación de trabas de toda índole a la instalación de capitales extranjeros en nuestro país.

Convencidos así, pues, de la importancia de las Zonas Francas y de sus efectos benéficos sobre la economía, se había preciso colocar a éstas en condiciones competitivas con las de otros países y propiciar su desarrollo dotándolas de nuevos y efectivos estímulos para el desarrollo de sus actividades, a través de la adopción de un estatuto que hiciera factible el crecimiento dinámico de la inversión nacional y extranjera en el sector de las manufacturas para la exportación, el crecimiento de nuestras ex



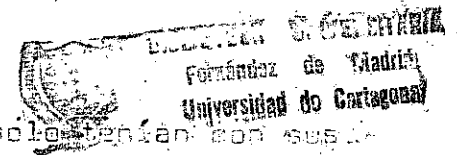
parteciones, el robustecimiento de la base industrial del país y la generación de empleo y divisas que contribuyan a superar la crisis por la que actualmente se atraviesa.

7 PERSPECTIVAS FUTURAS: LEY 109 DE 1985 O NUEVO ESTATUTO ORGANICO DE ZONAS FRANCAS

7.1 MOTIVOS DE LA REFORMA A LA VIEJA LEGISLACION

El escaso desarrollo registrado por las Zonas Francas Colombianas, basado en una legislación obsoleta, dispersa y careciente de atractivos a la inversión de capitales, tanto de origen foráneo como nacional, y de estímulos a la producción de bienes competitivos en los mercados internacionales, planteó la necesidad de emprender, desde 1976, un movimiento reformador que las colocara en posición comparable a la alcanzada por la gran mayoría de las Zonas Francas localizadas en otras partes del mundo; fruto de ese movimiento reformador fué la Ley 47 de 1961, declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, según fallo proferido por ésta en 1982, y por razones ya antes anotadas, la cual constituía el primer ordenamiento jurídico sobre esta materia.

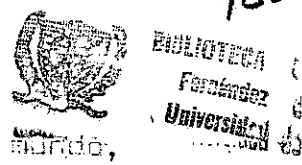
En vista de esa desafortunada circunstancia continuó prevaleciendo aún el mismo estado de cosas, y las Zonas Francas de ese entonces seguían siendo un engranaje más dentro de la estructura del



estado, con una finalidades tan difusas, que solo tenían con sus colegas del resto del globo un parecido nominal /1. Así las cosas, se hizo necesario entonces, en 1983, en desarrollo de la Ley marco de Comercio Exterior, Ley 48 de 1983 (Dic. 20), expedir normas generales a las cuales debía sujetarse el gobierno nacional para dictar disposiciones en materia de Zonas Francas como mecanismo de Comercio exterior. Facultado por la Ley 48 de 1983, el gobierno nacional expidió el decreto Nº 369 de 1984, con el cual dictó normas al respecto.

No obstante ello, prevalecía aún la ausencia de un cuerpo integrado de normas que regulara en detalle y de manera coherente cada una de las materias del sistema de Zonas Francas, evidenciándose así los vacíos existentes en nuestra legislación sobre esta materia.

Apoyado en la falta de ese ordenamiento jurídico y en la existencia de incentivos solo de carácter aduanero, otorgados por el viejo estatuto, al desarrollo de las actividades de las Zonas Francas, con las cuales sus usuarios buscaban consolidar su posición respecto del mercado nacional en desmedro de los mercados internacionales, pues estos tan solo ofrecían algunas ventajas frente a los competidores del mercado nacional y bastante pocas en comparación /1. Ibarra, Martín Gustavo. "Incentivos otorgados por la Ley 109 de 1985 y Régimen Legal en Zonas Francas". Intervención en foro de Inversionistas de Zonas Francas, Bogotá, Julio de 1986.



ración con los empresario instalados en otras partes del mundo, surgió el proyecto de Ley Nº 15 de 1985, presentado por el gobierno al Congreso, el que con mejoras introducidas por éste, se convirtió en la Ley 109 de 1985, con la cual se dió un viraje fundamental a la orientación con base en la cual estas Zonas Francas venían desarrollándose, orientación esta con la que las Zonas Francas Colombianas se convierten en las puertas abiertas del país a los mercados del mundo.

7.2 EL CAMBIO EN LAS ZONAS FRANCA

7.2.1 ACCION DEL ESTADO EN LA FORMULACION DEL CAMBIO

El cambio en las Zonas Francas fué una verdadera labor de convencimiento de que la acción del gobierno no se circunscribe a ampliar la ingerencia del estado y a recaudar impuesto, y que, los esquemas de fomento, las exenciones tributarias y los incentivos en general son imprescindibles para estimular el crecimiento económico /2.

Dentro de ese orden de ideas, las administraciones Turbay y Betancur abanderaron movimientos de reformas a la legislación existente /2. Castro Guerrero, Gustavo. Discurso de Instalación en "Foro de Inversionistas de Zonas Francas". Ministerio de Desarrollo Económico, Bogotá, Julio de 1986.



te, convirtiéndose la última de ellas en la principal impulsadora de esa nueva política del estado, la cual culminó con la aprobación de la Ley 109 de 1965.

7.2.1.1 CREACION DEL COMITE DE REESTRUCTURACION

Consciente la administración Betancur de la importancia de dotar al sistema de Zonas Francas de un cuerpo integrado de normas que estimulara la inversión de capitales y la fabricación de productos altamente competitivos en los mercados internacionales, dentro de una política de consolidación del sector externo como motor del crecimiento económico, ésta conformó el comité de reestructuración de las Zonas Francas con el fin de alcanzar ese cometido. Este comité fué convocado e instalado por el ministro de Desarrollo Económico

el día 5 de Julio de 1983 y contó con la participación de más de cien (100) personas, entre ellas funcionarios del ministerio de Desarrollo Económico, INCOMEX, Instituto de Fomento Industrial, Departamento Nacional de Planeación, Banco de la República, PROEXPO, representantes de los gremios económicos y usuarios de las Zonas Francas, siendo presidido dicho comité por el Doctor Martín Gustavo Ibarra, según designación hecha por el resto de sus integrantes.

7.2.1.2 LABORES DEL COMITE DE REESTRUCTURACION

Vislumbrar para las Zonas Francas colombianas las perspectivas de un amplio panorama mundial como su legítima vocación, era la estra

tegia propuesta por el gobierno nacional al Comité de reestructuración.

El punto de partida de esa estrategia consistía en establecer un parangón entre las Zonas Francas colombianas y las del resto del mundo, con el fin de cuantificar su situación en materia de impuestos, Cambios Internacionales, Costos, Aduanas, Servicios, Transporte, Puertos, Salarios, etc, elementos todos con influjo decisivo en las operaciones de comercialización internacional, y en los cuales se hacía indispensable que se alcanzara un nivel por lo menos igual al promedio de otros países de similar nivel de desarrollo económico.

Con el objeto de disponer de los más variados elementos de juicio con los cuales proponer al gobierno nacional los lineamientos generales de una política que éste ya había decidido implementar, el Comité de reestructuración emprendió el estudio correspondiente adelantando en una primera fase un diálogo con los directivos y usuarios de las respectivas Zonas, a través del cual pudiera determinar sus necesidades más inmediatas; es decir, diagnosticar la problemática que afrontaban. Cumplida esta primera fase, el Comité procedió a recopilar información sobre las más apartadas regiones del mundo, para identificar con ella las tendencias generales de la legislación sobre estas materias, siguiendo siempre el principio de que las Zonas Francas colombianas no podían bajo ninguna circunstancia, continuar manteniéndose



se aisladas de la corriente que durante los últimos años venía transformándolas.

Posteriormente el Comité emprendió un trabajo de campo, el cual consistió de visitas a varios naciones del Sudeste Asiático, las cuales resultaban particularmente atractivos para los investigadores, por haberse convertido sus Zonas Francas en las plataformas de su comercio exterior, logrando así en los últimos años transformar al sector externo en el motor de sus economías. Del mismo modo atendió el panorama de las Zonas ubicadas en el área del Caribe, las que por su proximidad a las colombianas y al inmenso mercado de los Estados Unidos ofrecían un punto de referencia de particular interés.

Los resultados del estudio realizado situaban a nuestras Zonas Francas en abierta desventaja frente a aquellas tomadas como referencia, pues estas se hallaban distantes de las de los otros países como consecuencia de una legislación que no ofrecía a los inversionistas nacionales y extranjeros mayores alicientes para la creación de empresas en su interior.

En adición, el conjunto de las existentes no era homogéneo sino que registraban diferencias sustanciales en sus niveles de utilización y en los volúmenes de mercancías producidas y almacenadas.

Establecida una situación de esa índole, el comité de reestructura



ción orientó sus mayores empeños a la formulación de una serie de recomendaciones que permitiera rectificar la tendencia observada, consolidar la actividad de las Zonas y crear atractivos para la instalación de nuevas empresas, apoyándose para ello en la experiencia observada como elemento importante en la identificación de algunas variables decisivas en una política de estímulo, en la propia experiencia colombiana y en las circunstancias reales del país, con el objeto de que las medidas que se ajustaran tuvieran verdaderas posibilidades de éxito y encajaran dentro del conjunto de la política económica de la administración Betancour, cuyos objetivos generales se hallaban señalados en el plan "Cambio y Equidad".

POLITICA MACROECONOMICA, ESQUEMA DE DESARROLLO Y ORIENTACION DE

LA NUEVA ESTRATEGIA

En desarrollo de la política Macroeconómica adelantada en los últimos años, Colombia ha dado pasos de gran importancia hacia la configuración de un nuevo esquema de impulso y desarrollo del comercio exterior que busca recuperar la capacidad competitiva de la producción colombiana en los mercados internacionales y convertir al sector externo en el motor del crecimiento económico. Las fuertes oscilaciones en el frente externo de la economía, observadas en el largo plazo, han sido el reflejo de los persistentes desequilibrios en la estructura de la Balanza de pagos del país, y por ello, con mayor o menor énfasis, las políticas de desarrollo



y las estrategias macroeconómicas adelantadas, han buscado aten-
nuar la vulnerabilidad de la oferta de divisas, la cual ha esta-
do afectada en grado extremo por la composición de nuestras ex-
portaciones, y a su vez ésta por la dependencia de los productos
del sector primario, los cuales, como es bien sabido, son los
más afectados por las caídas de los precios en los mercados in-
ternacionales; y por la falta de una mayor adaptabilidad de nues-
tros sectores productivos a los cambios estructurales que se regis-
tran en el mercado mundial.

Acciones ya cumplidas que hacen parte de esa política son; la su-
peración del atraso cambiario que había venido acumulándose durante
te la última década, el cual había menoscabado significativamen-
te la capacidad competitiva de los productos colombianos en los
mercados internacionales, y que establece un tipo real de cambio
que se constituye en elemento decisivo de una adecuada valoración
de los precios tanto de las importaciones como de las exportacio-
nes y por lo tanto en elemento esencial del comercio exterior;
la reestructuración del sistema especial de importación-exporta-
ción, conocida en nuestro medio como "Plan Vallejo", el cual fué
dotado de un moderno aparato administrativo para asegurar a sus
usuarios un acceso automático a todos los insumos extranjeros re-
queridos en la producción de bienes de exportación, bajo el cri-
terio de lograr una dicotomía en las divisas destinadas a satis-
facer las importaciones requeridas para atender la demanda del
mercado interno y las dirigidas a adquirir el componente importa

do de las exportaciones, garantizando el acceso sin restricciones a estas últimas y asegurando al usuario el no enfrentamiento de restricciones cíclicas de divisas, originadas en problemas de Balanza de pagos que interrumpen el dinamismo de sus exportaciones. De igual manera hacen parte de esas acciones la promoción de Colombia en el exterior, la reforma del pacto andino y la adopción de una política de libertad de exportaciones que permite la venta al exterior de productos sobre los cuales pesaban controles administrativos que ocasionaban incertidumbre a inversionistas y exportadores.

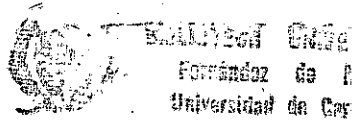
Coherente con la anterior política macroeconómica, la filosofía que inspiró la formulación de la reorientación dada a nuestras Zonas Francas, pues constituye la nueva legislación la continuidad de una estrategia global de apertura de la economía hacia los mercados externos. A través del estatuto creado con la nueva ley de Zonas Francas se ofrece tanto a inversionistas nacionales como extranjeros condiciones óptimas para el adecuado aprovechamiento de las ventajas comparativas que posee el país, no solo por su privilegiada ubicación geográfica frente a los mercados de los países avanzados, sino por la abundancia y el menor costo de los factores de producción de que dispone; de esta manera la moderna legislación y las ventajas ya señaladas, ofrecen al inversionista magníficas condiciones para lograr una articulación de la inversión y la industria a las corrientes del mercado mundial.



Es un viraje fundamental en la orientación con base en la cual ve
rán desarrollándose las Zonas Francas en el país, el que trae
consigo el nuevo estatuto de Zonas Francas. En el pasado la pro
ducción generada se había orientado básicamente al mercado domés
tico y solo de forma marginal hacia el mercado externo. El nuevo
modelo, por el contrario, entraña una dirección totalmente opues
ta, pues, la producción estará orientada fundamentalmente a los
mercados externos y solo de manera excepcional dirigida al merca
do doméstico, esto último con sujeción a la política general de
importaciones vigentes en el país.

Con referencia al esquema de desarrollo, el nuevo enfoque dado a
las Zonas Francas introduce un énfasis adicional al esquema de de
sarrollo con orientación hacia afuera que busca convertir al sec
tor externo en impulsor del crecimiento, y un cambio cualitativo
en el modelo colombiano de desarrollo, caracterizado por la exis
tencia de un proceso, en parte natural y en parte deliberado, de
sustitución de importaciones y un esquema de promoción de exporta
ciones de bienes no tradicionales, pues éstas buscarán una mayor
participación sectorial de las exportaciones menores, las cuales
en forma concomitante con las nuevas exportaciones mineras coad
yuvarán a consolidar el proceso de diversificación de la produ
cción exportable colombiana, tradicionalmente concentrada en el
sector primario, al tiempo que se avanzará en forma paralela con
el proceso de sustitución de importaciones al interior del país.

7.2.2 EL NUEVO ESTATUTO ORGANICO DE ZONAS FRANCAS



7.2.2.1 REGIMEN CONSTITUCIONAL Y MARCO INSTITUCIONAL

Por mandato expreso contenido en su artículo 76, la constitución colombiana establece un sistema de distribución de competencias legislativas según el cual corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales a que debe ceñirse el Gobierno en los asuntos relacionados con el crédito público interno y externo, cambios internacionales, comercio exterior y disposiciones concernientes al régimen de aduanas, siendo potestad del gobierno regular estas mismas materias de conformidad con las normas generales por aquel expedidas.

Reformada en este punto en 1968, el artículo 76 introdujo a nuestra carta fundamental un nuevo sistema de distribución de competencias legislativas, bajo la influencia de una nueva concepción de las funciones del estado que reconoce la conveniencia de que sea la administración la que maneje en forma flexible los instrumentos normativos de la política económica, por ser éstas materias en las cuales se requiere de ajustes permanentes y decisiones rápidas sustentadas en la experiencia técnica de la rama del poder público que se halla en permanente contacto con la problemática existente, razón por la cual los preceptos de la rama legislativa son directrices generales cuya verdadera bondad solo puede medirse en el acierto de las reglamentaciones que permitan concretar a cada caso las intenciones del Legislador.

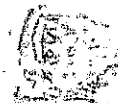
Con referencia al marco institucional bajo el cual operarán las

LA
Corporación de Estudios

Zonas Francas, la ley no introduce modificaciones de tipo sustancial, pues éste seguirá siendo, esencialmente, el mismo establecido en la antigua legislación. Bajo la nueva ley las Zonas seguirán siendo establecimientos públicos del orden nacional adscritos al Ministerio de Desarrollo Económico, dirigidas por una junta Directiva y manejadas por un Gerente general nombrado por el Presidente de la República, siendo éste, por tanto, agente del Presidente y de su libre nombramiento y remoción.

Tanto los gerentes de las Zonas Francas como los miembros de sus juntas directivas, a excepción hecha de los representantes de los usuarios, estarán sometidos al régimen general de incompatibilidades, inhabilidades e impedimentos previsto en las normas establecidas en el código de procedimientos civil y en el código contencioso administrativo, en lo pertinente. Igualmente los mismos gerentes y los representantes del sector público en las juntas directivas, a un régimen de incompatibilidades especiales que les impide, por sí y por interpuestas personas, ser directores, administradores o funcionarios de las empresas instaladas en las Zonas Francas, o celebrar contratos en la Zona, salvo cuando se refieran directamente al ejercicio de la representación legal de la respectiva Zona o en los casos taxativamente previstos en el Decreto-Ley 222 de 1983 y en las normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o sustituyan.

La nueva Ley, sin embargo, prevé un régimen especial de contra



135
 Universidad de Cartagena

tación con los usuarios (desarrollado a través de normas contenidas en el decreto Nº 1471 de 1986) que toma en consideración las características de las Zonas, con el objeto de poner a disposición de éstas unos términos de relaciones contractuales perfectamente claros y desligados de los formalismos más comunes en derecho administrativo.

En lo que respecta al control fiscal, la vigilancia de esa gestión será ejercida por la Contraloría de la República, la cual desempeñará esta función con estricta sujeción a los reglamentos que ella misma expida, de acuerdo con la naturaleza y objeto de la Zona Franca.

Bajo tales circunstancias, la organización, funcionamiento y control de las Zonas Francas se acomoda a la de un ente de naturaleza pública, que dada su estructura tiene la agilidad y funcionamiento de una empresa privada.

7.2.2.2 LINEAMIENTOS BASICOS DEL NUEVO SISTEMA DE ZONAS FRANCAS

El eje fundamental de la Reforma propiciada por la Ley 109 de 1985 al sistema colombiana de Zonas Francas, consiste en dotar a estas de una reorientación hacia los mercados externos para que respondan a las necesidades de empleo y divisas del país y se constituyan, por tanto, en medio eficaz para estimular el crecimiento económico y el empleo. Es una orientación que estando ya anunciada

da en la Ley 47 de 1981 no llegó a tener aplicación práctica por la declaratoria de inexecutable de que fue objeto esta Ley por parte de la Corte Suprema de Justicia, y que la dejó sin piso jurídico. El artículo primero de la nueva Ley señala en forma clara cuales son las finalidades de la política del Estado a cerca de las Zonas Francas: promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polos de desarrollo industrial en las regiones donde se establezcan.

Con el propósito de dar cumplimiento al objetivo señalado, el articulado restante de la Ley procura crear un ambiente favorable para el desarrollo de las operaciones de los empresarios instalados en las Zonas Francas, ambiente que obedezca a la nueva concepción de las Zonas Francas como promotores del crecimiento económico nacional. Es así como el marco legal de la nueva Ley establece en áreas especialmente delimitadas, exención total de impuestos de renta y complementarios, libertad cambiaria, y en general, condiciones óptimas de producción, facilidades a la inversión, en particular a la inversión extranjera útil, o aquella que aporte nuevos recursos financieros, capacidad gerencial, transfiera nuevas tecnologías y genera empleo y divisas.

La nueva ley conserva la tradicional división entre las Zonas Francas Industriales y Comerciales, centrándose los mayores esfuerzos del Legislador en regular las operaciones de las Zonas Francas Industriales. Dado que en el país actualmente existen vigentes una

137

serie de reglamentaciones, y en especial el nuevo Código de Aduanas recientemente aprobado por el gobierno (decreto Nº 2666 de Octubre 26 de 1984), en el cual fueron dedicados cuatro (4) capítulos a la regulación integral de los aspectos aduaneros de las Zonas Francas Comerciales y en los que se disponen en detalle todas las actividades de cargue, descargue, trasbordo y almacenaje, que son propias de las Zonas Francas Comerciales, la Ley 109, está orientada casi en su totalidad a las Zonas Francas Industriales, y el régimen especial en materia de capitales, comercio exterior, cambios internacionales, impuesto de renta y complementarios, banca y crédito, en ella contenido, fue diseñado para favorecer las actividades de sus usuarios.

En la redacción de las disposiciones del nuevo Código de Aduanas referidas a las Zonas Francas comerciales, las cuales cumplen el propósito de establecer controles ágiles y automáticos que llenan el vacío antes existentes, participaron, además de la Dirección General de Aduanas, los gerentes de las respectivas Zonas Francas, los representantes de los gremios económicos (ANDI, FENALCO, CUTMA Y CONFECAMARAS, entre otros) y se tuvo en cuenta, además, de la opinión de los usuarios de las Zonas.

Es tal la novedad del Régimen previsto en la nueva Ley; que ésta establece un período de transición de cinco (5) años con el fin de evitar traumatismos innecesarios en las actividades de los usuarios actualmente establecidos, los cuales se tratan principal



mente de industrias de capital nacional que en forma tradicional destinan buena parte de su producción al mercado interno y que bajo la nueva concepción de las Zonas Francas se ven obligadas a revisar sus modelo de desarrollo industrial. El término previsto de cinco (5) años es un período durante el cual se supone que los antiguos usuarios podrán acomodarse a la nueva normatividad y realizar los ajustes necesarios en su esquema de producción y abrir nuevos mercados a los productos que elaboren, sin perjuicio de que conforme a la política que posteriormente adopte el gobierno, puedan seguir orientando un segmento determinado de su producción al mercado nacional.

7.2.2.3 REGIMEN ESPECIAL CONTEMPLADO

El nuevo estatuto de Zonas Francas contempla un régimen especial en materia de capitales, crea una ficción de extraterritorialidad en materia cambiaria y de comercio exterior, y establece exenciones tributarias a las empresas que orientadas fundamentalmente al mercado de exportaciones se acojan íntegramente a los términos del mismo.

- REGIMEN DE CAPITALES

El nuevo estatuto introduce, a través de su artículo 12, interesantes modificaciones al régimen de inversión de capitales. Si se trata de capital nacional, el inversionista deberá sujetarse



al cumplimiento de los requisitos que el régimen vigente establece para la inversión colombiana en terceros países, siempre que para el efecto se requieran divisas con cargo a las reservas internacionales del país; es decir, que requerirá la aprobación del Departamento Nacional de Planeación. Si la inversión de Capital nacional se efectúa en maquinaria y equipos, moneda legal colombiana, servicios técnicos y activos intangibles, ésta solo requerirá su registro ante el Departamento Nacional de Planeación.

La expresión "registro" contenida en la Ley 109, excluye cualquier evaluación del Departamento de la necesidad o conveniencia de la inversión; no obstante, es natural que en el ejercicio de sus facultades ordinarias, este despacho puede desarrollar una supervisión sobre la asignación de esos recursos y su armonía con el plan de Desarrollo que se adopte y cuya ejecución le corresponda vigilar así como su aptitud para acogerse a los mandatos del estatuto de capitales del Acuerdo de Cartagena, cuando el inversionista haciendo uso de la facultad que le concede la Ley desee acogerse a ese régimen.

Para el capital extranjero, el trámite es todavía más sencillo, pues a este sólo le bastará para efectuar sus operaciones en Zona Franca, la aprobación de la Junta Directiva de la respectiva Zona Franca.

Las dos categorías de inversionistas deben revestir el carácter

de usuario de Zona Franca Industrial que impone el artículo 99 de la Ley; esto es, constituirse como personas jurídicas para operar exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva Zona Franca y dedicarse al desarrollo de una actividad industrial orientada prioritariamente a la venta en los mercados externos.

Las personas jurídicas pueden constituirse en Colombia con el lleno de las formalidades que nuestra Ley exige a las sociedades mercantiles, o al amparo de las leyes extranjeras, puesto que al respecto la Ley no impone restricción alguna, caso en el cual deberán cumplirse los requisitos que las normas generales, y principalmente el Código de comercio, ordena para dar inicio a negocios en Colombia, con el solo propósito de dar suficiente publicidad a los datos fundamentales de la persona jurídica: nombre, capital, representante legal, domicilio, objeto, etc.,

También se constituye en requisito fundamental el concepto previo y favorable del Ministerio de Desarrollo Económico, según lo estipulado en el artículo, el cual es natural que verse no solamente sobre los aspectos formales de la solicitud sino que constituye una valoración de fondo sobre la conveniencia de las operaciones que se propone realizar el usuario dentro del conjunto de una política de Desarrollo para Zonas Francas.

Por último y también importante, es la autorización definitiva de funcionamiento que expida la respectiva Zona Franca en ejercicio

de su autonomía administrativa, la cual estará en concordancia con los programas que haya aprobado su Junta directiva y con otros factores que ésta considere en su valoración para decidir la aceptación o de instalación del aspirante.

Lo más importante de todo el sistema referido a la inversión de capitales es su relativa simplicidad, pues en todo el proceso no deben intervenir más de tres autoridades, todas bajo la coordinación de la Zona Franca respectiva, la cual se encargará de impulsar dentro de breves plazos el trámite respectivo, para dar respuesta dentro del más corto tiempo, sobre la suerte de un proyecto determinado, amparando con ello el interés del estado en la eficacia de una política de desarrollo y evitando al inversionista la ejecución de trámites dilatados ante un cúmulo de burocracias con distantes competencias.

- REGIMEN CAMBIARIO

En forma paralela con el régimen de capitales marcha el artículo 14 de la Ley, que establece un régimen de libertad cambiaria a inversionistas nacionales y extranjeros y que implica una excepción a las rígidas medidas de control al movimiento de capitales que se aplican en el interior del país.

Desde 1967, Colombia ha aplicada con éxito el régimen de control de cambios, regulado básicamente por el Decreto -Ley 444, medida



de control que se justifica por la inestabilidad de la Balanza de Pagos del país y con la cual se procura atenuar el impacto sobre ella de los desajustes del sistema económico internacional y las propias limitaciones de la economía interna.

La nueva Ley señala el ámbito general de la libertad de cambios prevista, que consiste en facilitar a las personas jurídicas ubicadas en Zonas Francas industriales la posesión y negociación de divisas dentro de la jurisdicción de la respectiva Zona Franca, correspondiendo, en consecuencia, al ejecutivo el dictado de disposiciones que hagan posible en todos sus detalles la efectividad del régimen, sin que los usuarios vean obstaculizadas sus operaciones bancarias y crediticias y sin que el gobierno y el país deban temer que al amparo de esa libertad puedan efectuarse operaciones contrarias a la estabilidad cambiaria ya alcanzada.

Al inversionista de Zonas Francas solo se exige cambiar las divisas en el Banco de la República para el pago de servicios prestados por personas naturales y jurídicas domiciliadas en el territorio nacional; las cuales deberán ser efectuados en moneda legal colombiana.

- REGIMEN DE COMERCIO EXTERIOR

El artículo 13 de la Ley recoge los lineamientos trazados en materia de comercio exterior. En él se encuentra plasmada la con



143

cepción de las Zonas Francas que las sitúa en posición intermedia entre el país y el resto del mundo, creándose, por tanto, en este sentido una ficción de extraterritorialidad.

Quedó establecido en la Ley que la introducción de bienes desde el territorio aduanero nacional constituye exportación para efectos de los incentivos tributarios y crediticios, e importación al mercado nacional de los bienes que sean fabricados y almacenados en Zonas Francas. No obstante, solo para efectos de las normas de origen, cambios internacionales, registro con el INCOMEX, o crédito, se considera exportación final la venta y salida de mercancías elaboradas en las Zonas Francas Industriales a los mercados externos.

La situación particular que esa consideración plantea, supone la implantación de estrictos controles aduaneros y la regulación de procedimientos y requisitos para todas las operaciones de ingreso y salida de bienes a las Zonas Francas, que se ciñan al principio fundamental destacado en el numeral primero de esa norma: " Brindar a las Zonas Francas las condiciones necesarias para que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales ", ya que dentro del proceso de consolidación del sector externo de la Economía las Zonas Francas están llamadas a cumplir un importante papel, y esto sólo es posible mediante el dictado de disposiciones que no actúen en forma restrictiva sobre el desarrollo de las actividades de sus usuarios.



De otra parte, los usuarios de las Zonas Francas industriales se verán beneficiados de las cuotas de exportación asignadas a Colombia en convenios internacionales, para lo cual el INCOMEX expedirá certificados de origen y registro de exportación a los productos fabricados en Zonas Francas que cumplan con las normas de origen.

- REGIMEN TRIBUTARIO

En su artículo 15 la Ley establece exención indefinida de impuesto de renta y complementarios respecto de los ingresos obtenidos con las actividades realizadas en la Zona por las personas jurídicas usuarias. La propia Ley también señala en el mismo artículo el procedimiento adecuado para acreditar ante las autoridades tributarias el derecho a la exoneración y la extiende a pagos y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos y exclusivamente vinculados a las actividades industriales que se desarrollan en las Zonas Francas; pagos y transferencias que tampoco están sometidos a retención en la fuente ni causan impuestos de renta y remesas.

7.2.2.4 OTRAS FACILIDADES CREADAS

= REGIMEN BANCARIO Y CREDITICIO

Paralelo al régimen de libertad cambiaria fué establecido un ré

145

gimen Bancario y Crediticio acorde con sus requerimientos básicos; es decir, un régimen bancario y crediticio que posibilite al usuario la libre posesión y negociación de divisas derivadas de sus operaciones de comercio exterior y cambios internacionales y el mantenimiento de las mismas en depósitos o cuentas corrientes en bancos nacionales o extranjeros y el acceso a líneas de crédito.

La Ley no menciona en detalle como se desarrollará esta clase de operaciones y dice únicamente que podrán realizarlas las Instituciones Financieras que estando sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria se establezcan dentro del área de la Zona para ejecutar las actividades que les permita la Junta Monetaria, dentro de las condiciones que la misma determine.

En materia crediticia, el gobierno viene trabajando en el perfeccionamiento de una serie de líneas de crédito, algunas vigentes y otras ya diseñadas, cuyo objetivo es lograr un sistema de financiación integral que permita al inversionista el logro de sus metas y al país la generación de empleo, tecnología y demás beneficios que conllevan las Zonas Francas Industriales.

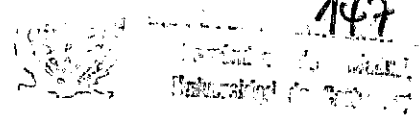
Por sistema de Financiación Integral se entiende aquel que permite satisfacer las necesidades de recursos para todas las etapas del proceso de instalación, producción y comercialización de la empresa receptora del crédito, o en otras palabras, aquel que trata de tener disponible para el inversionista líneas de crédito en



condiciones competitivas para financiar las inversiones fijas del establecimiento de la planta industrial, el capital de trabajo requerido para atender los costos de producción y operación y los créditos de postembarque o de comercialización que le ofrezcan la posibilidad de financiar a sus compradores en el exterior. A este respecto se debe señalar que en la actualidad se encuentra vigente la resolución Nº 001 de Enero 12 de 1984, por la cual PRO EXPO estableció una línea de crédito en moneda nacional destinada a financiar las obras de infraestructura que requieren las Zonas Francas Industriales para la instalación de empresas exportadoras, hasta un monto de \$ 200 millones, sin exceder el 90% del costo total del proyecto, plazo de cinco (5) años e intereses del 22% anual.

Por no resultar compatibles las líneas de crédito del sistema de financiación que atiende a las empresas instaladas en el territorio aduanero nacional con el régimen cambiario especial de las empresas ubicadas en el interior de las Zonas Francas, surgió la necesidad de crear nuevas líneas que respondieran en una mejor forma a las necesidades de crear nuevas líneas que respondieran en una mejor forma a las necesidades peculiares de estas últimas.

Como lo señala el artículo 41 del Decreto 1471 de 1986, por el cual se desarrolló la Ley 109 de 1985, o estatuto de las Zonas Francas, el sistema especial de cambios tiene por objeto facilitar a las personas jurídicas establecidas en el área de jurisdic



ción de la Zona sus operaciones en moneda extranjera, derivadas del ejercicio ordinario de la actividad industrial. Por la razón anotada las empresas en Zonas Francas estarán facultadas para poseer y negociar toda clase de divisas convertibles, en el área de la Zona y mantenerlas en depósitos en cuentas corrientes en bancos en Colombia o en el exterior.

Como por principio general del sistema especial de cambios los usuarios de Zonas Francas industriales no podrán adquirir divisas con cargo a las reservas internacionales del país, salvo el caso inversión en moneda extranjera autorizada por el Departamento Nacional de Planeación, ni obtener licencia de cambio para cubrir sus costos de operación, intereses, utilidades, amortización o reembolso de capital extranjero, y en general para cancelar obligaciones en moneda extranjera, tales divisas deberán tener fuentes extranjeras.

Sin embargo, a través del régimen crediticio, se dará acceso a préstamos en moneda extranjera que permitan coadyuvar al cumplimiento de las necesidades de capital que esas mismas obligaciones determinen.

En el caso de pagos por concepto de servicios prestados por personas naturales o jurídicas domiciliadas en el territorio aduanero nacional, las cuales deben hacerse en moneda legal colombiana, producto de la venta de divisas convertibles al Banco de la República

(artículo 41, decreto 1471 de 1986), se crea una modalidad de crédito de capital de trabajo, en moneda nacional o en dólares, que permite al inversionista hacer anticipos mientras genera divisas propias de sus ventas externas que le permitan venderlas al Banco Central y sufragar en moneda legal colombiana los gastos por prestación de servicios, dentro de los que se cuentan los salarios.

Con relación a las importaciones hechas del territorio aduanero nacional, las cuales deben ser cubiertas en divisas al exportador colombiano, por constituirse éstas en verdaderas exportaciones sujetas a reintegro de divisas, y a los incentivos inherentes a las ventas externas (artículo 36, decreto 1471 de 1986), la obtención de tales compras pueda obtenerla la empresa en Zona Franca mediante los llamados créditos de postembarque que PROEXPROcede de al exportador.

Además de crear oportunidades de financiación de los pagos de bienes y servicios suministrados por locales, el sistema de financiación integral contempla dos (2) formas adicionales de crédito para compras en el exterior.

- a. Crédito para comprar equipos importados mediante el pago directo al proveedor con el producto del préstamo en dólares otorgado a la empresa localizada en Zona Franca, y
- b. Crédito de postembarque en dólares a través del descuento en

documentos de crédito originados en la venta externa, con pagos a plazos efectuados por la empresa usuaria de Zona Franca.

- TARIFAS Y OPERACIONES EN PUERTOS Y AEROPUERTOS

En materia Portuaria, el artículo 35 de la Ley precisa que las Zonas Francas establecidas dentro de Puertos o aeropuertos o en las Zonas de influencia de éstas, y las que tengan puertos o aeropuertos de su propiedad sólo pagarán los servicios efectivamente utilizados por éstas o por sus usuarios. La misma Ley obliga a la empresa Puertos de Colombia a adoptar tarifas preferenciales para la prestación de sus servicios a las empresas instaladas en Zonas Francas Industriales y Comerciales, ordenando expresamente que tales tarifas deberán ser competitivas en los mercados internacionales.

Por otra parte, constituye una verdadera novedad el que las Zonas Francas puedan establecer y administrar dentro de los puertos y aeropuertos, y previo acuerdo con la autoridad competente, según el caso, instalaciones para el almacenamiento transitorio de carga, siendo este un servicio adicional de particular atractivo para aquellos usuarios que movilizan un volumen importante de carga y que por razones inherentes a su propia actividad deben importar la o exportarla por un puerto determinado.

- VENTA DE SERVICIOS EN BLOQUE Y ZONAS FRANCAS TRANSITORIAS

La norma sobre contratación de servicios públicos, plantea de que con el objeto de fomentar el desarrollo industrial, las empresas públicas venderán a las Zonas Francas, a solicitud formulada por estas, servicios públicos de acueducto y energía en bloque, lo cual supone una negociación a nivel local con cada una de las entidades proveedoras de estos servicios, en la que se establezcan tarifas favorables en razón del volumen de servicios que consumen las empresas usuarias.

De otra parte, se conservan las antiguas disposiciones sobre Zonas Francas transitorias al señalar el artículo 34 de la nueva Ley que se concede el caracter transitorio de Zona Franca Comercial a los terrenos donde se efectúan ferias exposiciones, congresos y seminarios de caracter internacional, con el objeto de que al extender este mecanismo a esa serie de eventos, Colombia se convierta en una gran vitrina para los compradores de los mercados internacionales, brindando con ello nuevas oportunidades a los inversionistas nacionales y extranjeros para que se instalen en el país, superen las restricciones propias del mercado interno, y se atrevan a emprender una ambiciosa estrategia de comercialización internacional.

7.2.2.5 OTROS INSTRUMENTOS DE PROMOCION DEL COMERCIO EXTERIOR
 EN RELACION CON EL SISTEMA DE ZONAS FRANCAS FUNDAMENTADO EN LA NUEVA LEGISLACION

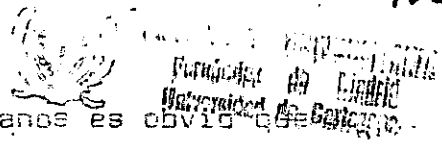
= CERTIFICADO DE REEMBOLSO TRIBUTARIO (CERT)



En Colombia, el Certificado de Reembolso Tributario, CERT, constituye un mecanismo de devolución de impuestos indirectos, un instrumento de promoción a la colocación de productos nacionales en los mercados externos y, por ende, de generación de divisas. Ninguna de las dos funciones podrá cumplirlas este instrumento dentro del nuevo esquema de las Zonas Francas; en primer lugar por que las materias primas ingresan a dichas Zonas con exoneración total de derechos de aduana y su compra no da lugar a otros gravámenes indirectos como el impuesto a las ventas, y en segundo lugar porque las actividades en Zonas Francas podrán desarrollarse dentro de un esquema de libertad cambiaria lo cual significa que no se generarán reintegros de divisas por motivo de las exportaciones de productos despachados hacia terceros países.

No obstante la producción de Zonas Francas puede verse favorecida con el otorgamiento del CERT a las ventas de materias primas de origen nacional introducidas a dichas Zonas, pues la Ley prevé un apoyo para el uso de insumos de origen colombiano, al permitir otorgar a las ventas de materias primas nacionales que se introduzcan a Zona Franca Industrial las mismas ventajas tributarias y crediticias que se ofrecen a las exportaciones a terceros países.

Por supuesto, el inversionista productor en Zonas Francas podrá escoger libremente entre la adquisición de materias primas nacionales o la compra de insumos de origen foráneo, pero al mejorarse



las condiciones de oferta de los bienes colombianos es obvio que la producción originada en Zonas Francas tendrá posibilidades adicionales de reducción de costos y eliminación de riesgos inherentes a las importaciones provenientes del exterior, lo cual repercutirá favorablemente sobre el crecimiento de la producción, sobre el valor agregado y la generación de empleo, tanto en dichas Zonas como el resto de la Economía. En adición, el otorgamiento del CERT a las materias primas nacionales al estimular el valor agregado nacional, facilitará el cumplimiento de las normas de origen, y por tanto, el acceso a las ventajas arancelarias ofrecidas en los países compradores, cuando para ello sea requisito el cumplimiento de niveles mínimos de valor agregado nacional.

Para facilitar las operaciones de venta de materias primas de origen nacional destinadas al procesamiento industrial en Zonas Francas, el Consejo directivo de comercio exterior aprobó una recomendación dirigida a la Aduana, a efectos de poner en práctica un mecanismo que permita la introducción de dichas materias primas a las Zonas Francas sin necesidad de actuación previa del INCOMEX. El documento de exportación sería tramitado inicialmente ante la Aduana, entidad que lo remitirá posteriormente a dicho Instituto para que este último legalice el registro de exportación y pueda entonces disponerse del documento que sirve al proveedor nacional de materias primas para tener acceso al incentivo tributario del CERT y a los créditos que ofrece PROEXPO. Con la puesta en marcha de este mecanismo se simplificará y facilitará el registro de es

UNIVERSITARIA
Fernández de Madrid
Universidad de Cartagena

tas operaciones, las que en el pasado habían tenido como condi-
ción el registro previo ante el INCOMEX.

- TASA DE CAMBIO

El mantenimiento de la tasa real de cambio del dólar, alcanzada con la superación a medidas de 1985 del atraso cambiario que se había acumulado por espacio de algo más de una década, se constituye en elemento clave para el sostenimiento de la competitividad de las Zonas Francas colombianas. Los pagos por concepto de servicios prestados a los empresarios instalados en Zonas Francas por personas naturales o jurídicas domiciliadas en el territorio aduanero nacional se efectuarán en pesos colombianos con el producto de la venta de divisas que dichas empresas entreguen al Banco de la República. El tipo real de cambio permitirá compensar los incrementos en el costo de tales servicios, particularmente en el de mano de obra, gracias a la devaluación gradual del peso.

De otra parte, el tipo real de cambio evitará el encarecimiento de servicios prestados por firmas colombianas y permitirá que las materias primas disponibles en el mercado doméstico puedan incorporarse en condiciones competitivas a la producción exportable desarrollada en Zonas Francas.

- PLAN VALLEJO

El sistema de importación-exportación, conocido localmente co

mo " Plan Vallejo " ha sido el mecanismo de estímulo tradicionalmente utilizado como soporte fundamental de la política diversificadora de exportaciones en Colombia.

Las Zonas Francas al igual que el Plan Vallejo, configura en esencia mecanismo orientados a desarrollar procesos de importación-exportación mediante la traida al país de materias primas y bienes de capital y la destinación de los bienes producidos a los mercados externos.

No obstante que ambos mecanismos guardan una diferencia, explicada en su grado de inserción a la economía interna, b lo que de la me mo, -en la vinculación de su producción al mercado doméstico, y en los sectores productivos a los cuales pueden ser aplicados, conser

van un cierto grado de complementariedad; que reside en la facultad que tienen ambos de generar valor agregado nacional. Así se tiene, entonces, que por Plan Vallejo pueden importarse al país bienes fabricados en Zonas Francas, cuando tales bienes vayan a ser transformados en productos finales con destino a los mercados externos; igualmente podrán producirse por Plan Vallejo productos intermedios que posteriormente se internen a Zona Franca con el propósito de elaborar bienes finales de exportación. De esta manera, el Plan Vallejo combinado con el mecanismo de Zonas Francas estimula la integración vertical y horizontal de las diferentes etapas de los procesos de producción orientados a los mercados de exportación.



En general, el conjunto de los incentivos establecidos en la nueva Ley, en asocio con el resto de acciones adelantadas en el frente externo de la economía con el propósito de lograr su consolidación, provee todo un marco de facilidades a la inversión de capitales en nuestras Zonas Francas, ya que se crea un ambiente propicio para que inversionistas tanto nacionales como extranjeros se vinculen a ellas, con lo cual se abren al país amplias perspectivas, toda vez que éstas se constituyen en medio eficaz para desarrollar el proceso exportador, ampliar la base industrial del país y estimular el crecimiento económico y el empleo.

Son tales las perspectivas que el enfoque de Zonas Francas fundamentado en la nueva legislación plantea al país, que el gobierno nacional creó durante 1986 dos (2) nuevas Zonas Francas: Las de Rionegro y Urabá, ambas localizadas en el departamento de Antioquia, las cuales posiblemente entren a operar a mediados de 1987. La primera de ellas estará situada en inmediaciones del Aeropuerto Internacional José María Córdoba, al oriente de Medellín, en tanto que la segunda se ubicará en el Puerto de Urabá, sobre la costa Caribe, región que por su vocación exportadora y potencial agrícola proyecta para su Zona Franca el desarrollo de ambiciosos planes Agro industriales.

De otra parte, se espera que bajo la nueva reestructuración el sistema colombiana de Zonas Francas genere al país unos 50.000 nuevos empleos industriales y vincule gran cantidad de empresas, entre

ellas coreanas y taiwanesas, las que en números de 30 y 37, respectivamente, ya han sido identificadas, según estudios adelantados, como interesadas en instalarse en nuestras Zonas Francas.

De igual manera el país ha recibido ofertas concretas por parte de Chinos e Hindúes en el sentido de estar dispuestos a invertir en las Zonas Francas colombianas aproximadamente un billón de dólares, en el curso de los próximos cinco (5) años.



CONCLUSIONES

La idea básica de los Puertos y Zonas libres se sitúa en tiempos del Imperio Romano. Estas áreas fueron surgiendo de manera espontánea a lo largo de las principales rutas del Comercio Internacional con el propósito de superar las limitaciones surgidas en las operaciones de tráfico Internacional de Mercaderías, el servicio de núcleos Internacionales de distribución.

~~Las primeras Zonas Francas Comerciales nacieron en el siglo XVIII~~
inspiradas en los desarrollos del viejo concepto de Puertos y Zonas libres. Estas Zonas en principio fueron utilizadas como centros de bodegaje y reexpedición de mercancías y con el tiempo fueron incorporando incipientes procesos industriales.

A finales de la década de 1950 nace el concepto de Zona Franca Industrial como áreas destinadas a facilitar el funcionamiento de Industrias de Exportación. Este concepto tuvo su origen en los países en Desarrollo, dentro de un intento deliberado de éstos por impulsar un proceso de Desarrollo Económico dentro de sus territorios.



En la década de 1960, y con mayor énfasis en la de 1970, fueron establecidas en los países en Desarrollo numerosas Zonas Francas. Las Zonas Francas de exportación establecidas en estos países en cuadran dentro de dos categorías o modelos; El Modelo de Zonas Francas de Exportación "Hacia Afuera" y el Modelo "Mixto".

En el Modelo Hacia Afuera las Zonas Francas constituyen Enclaves Industriales en donde operan Industrias sobre bases de Integración Vertical a Sistemas de producción localizados en los países subdesarrollados, siendo las Empresas Multinacionales su vínculo más significativo.

En el Modelo Mixto, por el contrario, se busca integrar la Economía Nacional al proceso productivo desarrollado en Zonas Francas, mediante la incorporación a la producción en ellas desarrolladas de bienes de origen nacional, y la introducción al Mercado Interno de bienes que sustituyan importaciones.

El sistema de Zonas Francas fué adoptado en Colombia mediante la Ley 105 de 1958, teniendo como base los parámetros legales señalados por esta Ley fueron establecidos en total seis (6) Zonas Francas Industriales y Comerciales.

La normatividad Desarrollada en la Ley 105, en los Decretos que la adicionaron y reglamentaron y en la Ley 47 de 1961, evidencian que el sistema de Zonas Francas fundamentado en ese marco legal



encaja dentro del Modelo de Zonas Francas de Exportación "Hacia Afuera", toda vez que el mismo no buscó una deliberada vinculación de éstas Zonas a la Economía nacional, a través de la utilización de materias primas e Insumos de origen local, ni estableció condiciones y límites de acceso al Mercado Interno de los productos originados en Zona Franca.

El conjunto de los incentivos establecidos en el marco Legal se hallado se hallaban limitados fundamentalmente al aspecto Aduanero, los cuales tan solo ofrecían algunas ventajas a sus Usuarios con respecto a los Industriales establecidos en el interior del país, en razón de la capacidad de diferir el pago de los gravámenes hasta tanto se produjera el acceso de los productos al mercado interno, y bastante pocas con relación a aquellos establecidos en otras Zonas Francas del mundo.

La actividad Comercial experimentó un altísimo desarrollo. Este fué debido a la mayor atención que se prestó a la ejecución de estos programas, en razón de sus menores requerimientos en gastos de Infraestructura y mayor capacidad de generación de Ingresos.

No obstante ese satisfactorio resultado, el área comercial hubiera podido desarrollar una labor muchísimo más importante a no ser por la competencia efectuada por las Zonas Aduaneras habilitadas (142 en total) para el desarrollo de labores de bodega, las que desviaron un importante volumen de recursos que hubieran podido



ser canalizados a través de las Zonas Francas Comerciales y destinadas a contribuir al Desarrollo económico-social para el cual fueron creadas las Zonas Francas.

La actividad Industrial no produjo resultados satisfactorios. El desenvolvimiento de ésta demuestra que el aspecto industrial de las Zonas Francas no tuvo el desarrollo deseado para convertirlas en instrumentos impulsores de la Industria de exportación ni en mecanismo idóneo para lograr la vinculación de una apreciable cantidad de capitales; estas Zonas no respondieron en su diseño y operación a las necesidades regionales y nacionales de búsqueda e interpretación de los aspectos sociales y económicos, toda vez que no se tradujeron en solución al desempleo ni a la escasez de divisas, ni en medio propicio para impulsar un proceso de Industrialización.

Las Zonas Francas Colombianas no ocuparon un puesto significativo dentro del Desarrollo económico e Industrial y en las transacciones de Comercio Exterior del país. El comportamiento registrado se atribuye a tres factores.

1) A la falta de definición de una política Estatal respecto de éstas entidades, toda vez que los esfuerzos adelantados sobre esta materia se encontraban difundidos en varias leyes, normas y Decretos que habían desvirtuado el objeto exportador con que estas fueron inicialmente creadas.



2) La ausencia de coordinación entre las distintas entidades oficiales relacionadas con las Zonas Francas, ya que no existía un órgano que a nivel central planeara y coordinara las actividades de las distintas Zonas Francas y de éstas con los organismos oficiales, razón por la cual se hacía constantemente variar las reglas de juego de los pocos inversionistas allí establecidos, y

3) El crecimiento de manera aislada registrado por nuestras Zonas Francas, el cual se efectuó al margen de la evolución de los Incentivos, costos y métodos de promoción internacional ofrecidos por otras Zonas Francas en el resto del mundo, en una abierta disputa de éstas por captar los flujos internacionales de inversión.

Los factores arriba mencionados impidieron una activa vinculación de la Inversión extranjera a nuestras Zonas Francas, la cual era casi nula, razón por la cual se hacía imperativo adoptar un nuevo estatuto de Zonas Francas que propiciara el crecimiento dinámico de ésta y las colocara en similares condiciones de competitividad frente a las establecidas en otros países.

La Reforma a la vieja Legislación fué propiciada a través de la Ley 109 de 1985. Mediante esta Ley fué adoptado el Modelo Mixto de Zonas Francas de Exportación, con el cual se dotó el sistema de una reorientación hacia los mercados externos para que respondan a las necesidades de empleo y divisas del país y se constituyen en medio eficaz para estimular el crecimiento económico, con

tro de la concepción de las Zonas Francas como promotoras del crecimiento económico nacional.

El mencionado estatuto fue adoptado con base en recomendaciones formuladas por el Comité de Reestructuración de las Zonas Francas, y en el mismo fueron contempladas todas aquellas facilidades e incentivos ofrecidos en Zonas Francas localizadas en países de similar nivel de Desarrollo Económico y con los cuales éstos han logrado convertir el sector externo en el motor de sus Economías; en el nuevo estatuto se estableció Libertad Cambiaria, Exención Indefinida de Renta y Complementarios, Facilidades a la Inversión, Libertad de exportación y en general condiciones óptimas de producción al Inversionista.

En general el conjunto de Incentivos y Facilidades creadas con el nuevo estatuto provee todo un marco de facilidades a la Inversión de Capitales, toda vez que éste crea un ambiente propicio para que Inversionistas nacionales y Extranjeros se vinculen a ellas, desarrollen un proceso exportador, amplíen la base industrial del país y estimulen el crecimiento económico y el empleo.

BIBLIOGRAFIA

ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES. Zonas Francas y Desarrollo Industrial. Bogotá, 1984.

BOLIN RICHARD L. "La Revolución Industrial": Fase 2". The flagstaff Institute. Flagstaff, Arizona, Julio de 1986.

CASTRO GUERRERO, GUSTAVO. "Discurso de Instalación del Foro de Inversionistas de Zonas Francas". Ministerio de Desarrollo Económico. Bogotá, Julio de 1986.

CONGRESO DE COLOMBIA. "Ley 105, Origen de las Zonas Francas". Documento. Bogotá, Dic. 31 de 1958.

CONSUUEGRA HIGGINS, José. "Apuntes de Economía Política". Ediciones Pensamiento Económico y Social. Bogotá, 1963.

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS. Rotativo Aduanero. Bogotá, Dic 1980 Enero 1981.

ECONOMIA COLOMBIANA. Revista de la Contraloría General de la Re



pública. No 171. Bogotá, Julio de 1985.

FADUL, Miguel. Por qué no funcionan las Zonas Francas?. El Espectador, página 2-D. Bogotá, Domingo, 15 de Septiembre de 1985.

FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES. "Fuentes de Financiación Disponibles y Facilidades Bancarias". Intervención de Francisco Salive en Foro de Inversionistas de Zonas Francas. Bogotá, Julio de 1986.

INSTITUTO COLOMBIANO DE COMERCIO EXTERIOR. Desarrollo Industrial de las Zonas Francas de Colombia. Volumen 14. Nos 1-2. Bogotá, Enero-Febrero de 1982.

INSTITUTO COLOMBIANO DE COMERCIO EXTERIOR. "Políticas de Comercio Exterior con respecto a las Zonas Francas". Intervención de No hora Rey de Marulanda en Foro de Inversionistas de Zonas Francas. Bogotá, Julio de 1986.

MARTINEZ MADERA, Dairo. En peligro Zona Franca. El Espectador, página 2- Costa. Bogotá, Sábado, 14 de Septiembre de 1985.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. "Exposición de Motivos del Proyecto de Ley por la cual se establece el estatuto de las Zonas Francas", Documento. Bogotá, Septiembre 12 de 1985.



MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. "Incentivos Otorgados por la Ley 109 y Régimen Legal en Zonas Francas". Intervención de Martín Gustavo Ibarra en Foro de Inversionistas de Zonas Francas. Bogotá, Julio de 1986.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. "Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena". Documento. Ediciones Cámara de Comercio de Cartagena. Cartagena.

MOGOLLON, Else. Estatuto de Zonas Francas busca atraer Inversionistas. El Universal, página 4. Cartagena, Jueves, 14 de Noviembre de 1985.

NAVAS SIERRA, J. Alberto. "Política Económica y Sector Externo". Ediciones Biblioteca Banco Popular. Bogotá, 1980.

PEÑALOZA BONDÓN, Enrique. Exportaciones y Zonas Francas. El Espectador, página 4-D. Bogotá, Domingo, 24 de Noviembre de 1985.

SINTESIS ECONOMICA. "Zonas Francas: La Plataforma de las Exportaciones". Año XI, Nº 516. Bogotá, Julio 21 de 1986.

ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE BARRANQUILLA. "Legislación Colombiana sobre Zonas Francas". Folleto. Ediciones Compañía Colombiana de Seguros. Barranquilla.



ANEXO Nº 1

LEY 105 DE 1958

(Diciembre 31)

Por la cual se crea la Zona Franca de Barranquilla y se autoriza la creación de otras.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

D E C R E T A

ARTICULO 1.- Créase la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, la cual funcionará como establecimiento público con personería jurídica, patrimonio propio y con domicilio en la ciudad de Barranquilla.

PARAGRAFO.- Autorízase al Gobierno para que, una vez realizados los estudios previos necesarios y a solicitud de los Concejos Municipales respectivos, establezca en otros puertos y en otras ciudades Zonas Francas que en su organización y funcionamiento se acojan a los principios adoptados en la presente Ley. El Gobierno no dictará para cada caso el Decreto reglamentario de la Zona Franca que se organice.



Para los fines del párrafo anterior, el Gobierno dará prelación en su orden a las ciudades siguientes: Cali o Buenaventura, Cartagena, Cúcuta y Santa Marta.

ARTICULO 2.- El Gobierno podrá aceptar para la explotación de las Zonas Francas el aporte de capital privado.

ARTICULO 3.- Decláranse de utilidad pública los terrenos o áreas indispensables para el establecimiento de Zonas Francas Industriales y Comerciales, El Gobierno determinará las áreas donde deberán ser establecidas.

ARTICULO 4.- La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla y las demás que se establezcan como establecimientos públicos, estarán exentas del pago de impuestos, contribuciones o gravámenes, nacionales, departamentales y municipales.

ARTICULO 5.- Las Zonas Francas Industriales y Comerciales tendrán por objeto la prestación de un servicio público sin ánimo de lucro.

Sin en el desarrollo de sus operaciones se obtuviere superávit sólo habrá reparto de dividendos cuando se duplique el capital inicial. Obteniendo éste, las utilidades se repartirán así: el 50% para constituir un fondo de reserva que se acumulará proporcionalmente; el otro 50% se repartirá proporcionalmente al monto de los aportes respectivos.

C A P I T U L O

ARTICULO 6.- La dirección, administración y manejo de la Zona Fran



de Industrial y Comercial de Barranquilla estará a cargo de una Junta Directiva y un Gerente.

ARTICULO 7.- La Junta Directiva de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, estará compuesto por ocho (8) miembros así:

El Gobierno del Departamento del Atlántico, o su delegado, quien presidirá.

El Presidente de la Cámara de Comercio de Barranquilla.

El Administrador de la Aduana de Barranquilla.

Un delegado del Ministerio de Fomento.

El Administrador del Terminal Marítimo y Fluvial de Barranquilla.

Un miembro designado por las siguientes agrupaciones gremiales, con asiento en Barranquilla: Asociación Bancaria, Andí, Fecolce y Acppi.

~~Un miembro designado por las siguientes asociaciones gremiales, con asiento en Barranquilla: Asociación de Agentes Marítimos, Asociaciones de Agentes de Aduanas y Asociación de Agentes de Compañías de seguros.~~

PARAGRFO.- El período de miembros de la Junta Directiva designados por las asociaciones gremiales, serán de dos (2) años.

ARTICULO 8.- La Junta podrá sesionar con un quórum de cinco (5) de sus miembros y tomará decisiones por mayoría absoluta de votos, salvo los casos determinados en esta ley.

ARTICULO 9.- Son funciones de la Junta Directiva:

a. Reunirse regularmente una vez al mes y cuando sea convocada por el Presidente de la misma, por el Gerente o por tres (3)



- Directores.
- b. Dictar o modificar los reglamentos de la institución, los cuales deberán ser aprobados mediante decretos, por el Gobierno Nacional.
 - c. Nombrar al Gerente, fijar los sueldos del Gerente y los demás empleados de la entidad.
 - d. Autorizar, con el voto favorable de cinco (5) de sus miembros, las operaciones, negocios o transacciones relacionadas con la Zona Franca y que impliquen inversión, erogación u obligación por más de veinticinco mil pesos (\$25,000.00), o que tengan plazo mayor al de un (1) año.
 - e. Resolver las cuestiones que le sometan al Gerente o cualquiera de los directores.
 - f. Inspeccionar la marcha de la institución, la conducta de los empleados y ordenar o aconsejar al Gerente de las medidas que considere necesarias.
 - g. Autorizar, con el voto favorable de cinco (5) de sus miembros, al Gerente para transigir o comprometer diferencias o litigios en que la institución sea parte.
 - h. Crear los cargos necesarios para la administración de la Zona.
 - j. Autorizar la expedición de certificados de depósito que puedan servir de garantía ante los bancos del país y del extranjero con fines de financiación.
 - i. Autorizar al Gerente con el voto favorable de cinco de sus miembros para contraer obligaciones o contratar empréstitos con el objeto de financiar las operaciones de la Zona Franca.



ARTICULO 10.- El Gerente es el Representante legal de la institución y todos los actos que ejecuten en nombre de la misma, debidamente autorizados, serán obligatorios para ésta.

PARAGRAFO.- El período del Gerente será por un (1) año y podrá ser reelegido.

ARTICULO 11.- El Gerente tendrá dos suplentes, quienes lo reemplazarán en las faltas accidentales. En caso de falta absoluta del Gerente se hará nuevo nombramiento por el resto del período.

ARTICULO 12.- Las funciones del Gerente serán determinadas por los reglamentos de la institución. El Gerente proveerá los cargos con aprobación de la Junta Directiva.

ARTICULO 13.- Ni el Gerente ni los miembros de la Junta Directiva podrán votar por sí mismos o por sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, para el desempeño de empleos para la adjudicación de contratos en los cuales sea parte la institución.

ARTICULO 14.- Las funciones del Gerente son incompatibles con las de cualquier otro empleo o cargo público remunerado, con el ejercicio del comercio, con la gerencia de cualquier negocio o empresa o con la intervención en ésta salvo la representación de la institución.

ARTICULO 14.- La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, asegurará ante un Banco o Compañía de Seguros con sus propios fondos, las actuaciones del gerente y las de los demás empleados de manejo, en cuantía señalada por la Contraloría General de la República.

ARTICULO 16.- La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla estará sometida a la vigilancia y control de la Contraloría General de la República.

ARTICULO 17.- El Patrimonio de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla estará constituido por todos los bienes, muebles e inmuebles, por los auxilios en dinero destinados para tal fin por las leyes y decretos, por las adquisiciones que la Zona haga a cualquier título y por los auxilios que reciba de cualquier entidad de derecho público; y especialmente por los siguientes bienes:

a. Los derechos de propiedad o usufructo sobre las tierras que el Estado le ceda con base en la presente ley.

b. Los derechos de propiedad o usufructo que adquiere por su propia cuenta.

~~c. Los derechos, tasas y cobranzas que perciba en pago de los servicios que preste.~~

d. Los frutos y el valor de las ventas que perciba por concepto de los bienes adquiridos según los ordinales a. y b. que anteceden, y

e. Todos los demás bienes y derechos cualquiera de acuerdo con las leyes.

ARTICULO 18.- El capital inicial de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla será de dos millones de pesos (\$2.000.000.00) que aportará el Gobierno Nacional, el cual queda autorizado para hacer las operaciones financieras y abrir los créditos correspondientes.

responsables.

PARAGRAFO.- Autorizase al Gobierno y a las demás entidades de derecho público para dar en usufructo hasta por el término de cinco años, terrenos de su propiedad para el establecimiento de Zonas Francas.

ARTICULO 19.- La Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla podrá también, en cualquier tiempo y por su propia cuenta, adquirir derechos de propiedad o de usufructo sobre cualesquiera otras extensiones de tierra o de aguas portuarias para destinarlas a los fines de la obra, construir diques, rellenos, embarcaderos, etc.

La Zona Franca no adquirirá ninguna propiedad raíz que no vaya a utilizar en beneficio de la misma dentro de los cinco años siguientes a la fecha del perfeccionamiento del contrato.

ARTICULO 20.- En las áreas de las Zonas Francas Industriales y Comerciales podrán realizarse por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en la República, las siguientes operaciones, transacciones, negociaciones y actividades a saber:

- a. Introducir toda clase de mercancías, productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio, con excepción de los mencionados en el Artículo 38 de esta Ley.
- b. Almacenarlos, exhibirlos, empacarlos, desempacarlos, manufacturarlos, envasarlos, montarlos, ensamblarlos, refinarlos, purificarlos, mezclarlos, transformarlos, y en general operar con ellos o manipularlos en alguna forma.

ARTICULO 21.- La Zona Franca podrá realizar las siguientes opera



ciones, transacciones, negociaciones y actividades a saber:

- a. Construir edificios para oficinas, almacenes, depósitos o talleres para su propio uso o para arrendarlos alas personas naturales o jurídicas a que se refiere el artículo anterior.
- b. Arrendar lotes de terrenos para que otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en la República, construyan edificios para los fines indicados en el Artículo 20.
- c. Establecer servicios de agua, gas, telecomunicaciones, fuerza eléctrica o cualquier otra clase de servicio público, o contratar con otras personas, naturales o jurídicas, la prestación de tales servicios.
- d. Construir puentes, muelles, lugares de embarque y desembarque, estaciones ferroviarias o de carga y descarga terrestre, u otros ~~del~~ ~~comisiones o franquicias~~ a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para la construcción y explotación de tales obras; y
- e. Efectuar, en general toda clase de operaciones, transacciones, negociaciones y actividades propias del establecimiento y funcionamiento de Zonas Francas, o incidentales a éstas.

ARTICULO 22.- Todas las mercancías o materias primas que entren al área de la Zona Franca, estarán exentas del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales nacionales, departamentales o municipales o de cualquier otra clase, inclusive derechos consulares o de cualquier otra denominación, salvo el pago de arrendamientos de locales o de servicio de almacenaje, custodia, estiba, etc



reos o de cualquier otro servicio que se preste dentro de la Zona, de acuerdo con los reglamentos y tarifas que expide la Junta Directiva con la aprobación del Gobierno Nacional.

ARTICULO 23.- El personal de servicio de la Zona Franca y las personas naturales o jurídicas que operen dentro del área de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla estarán obligados al pago de impuesto de renta y complementarios de acuerdo con la Ley.

ARTICULO 24.- Todas las mercancías y materias primas que se introduzcan en las áreas de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla o que sean manufacturadas, modificadas, ensambladas, envasadas o transformadas allí, podrán salir de dichas áreas para los siguientes efectos:

- a. Para la exportación; y
- b. Para la importación con destino a ser usadas o consumidas en la República, con excepción de aquellos artículos que sean de prohibida importación.

ARTICULO 25.- En los casos del ordinal a. del artículo anterior, el retiro de tales mercancías y demás artículos estarán libre del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales, salvo que se trate de productos nacionales, cuya exportación estuviera gravada, en cuyo caso los gravámenes de exportación serán cubiertos al tiempo de retirarse tales artículos del área de la Zona.

ARTICULO 26.- En el caso del ordinal b. del artículo 24 de la presente Ley, la importación deberá ser hecha por conducto de las aduanas de la República, con todas las formalidades, cargo, gravá



manes, depósitos, impuestos y demás contribuciones fiscales establecidas para la importación de tales mercancías.

En estos casos la factura consular será reemplazada por un documento análogo que expedirá la Gerencia de la Zona Franca Industrial y Comercial. Este documento causará los mismos derechos que corresponden a la factura consular y contendrá los mismos datos e indicaciones.

ARTICULO 27.- Cuando se introduzcan al país artículos elaborados, confeccionados o manufacturados dentro de la Zona Franca y que contengan materias primas nacionales y extranjeras, se pagarán únicamente los derechos que corresponden a las materias primas extranjeras utilizadas en la elaboración.

El Gobierno al dictar el derecho reglamentario, establecerá las normas necesarias para determinar en cada caso que se entiende por materia prima según la naturaleza de la respectiva industria.

ARTICULO 28.- El valor del manejo de los cargamentos de la Zona Franca Industrial y Comercial no deberá exceder al de las tarifas que se cobren por este mismo concepto en el puerto marítimo y fluvial de Barranquilla.

ARTICULO 29.- Las mercancías en tránsito gozarán de completa franquicia para su reexportación, con sujeción a las normas internacionales que rige la materia.

ARTICULO 30.- El Gobierno Nacional dictará las disposiciones que sean necesarias para la vigencia de la entrada y salida de mercancías y materias primas de las Zonas Francas industriales y comerciales, a fin de evitar y reprimir el contrabando y toda clase de



fraudes fiscales.

ARTICULO 31.- Todas las áreas correspondientes a las Zonas Francas industriales y comerciales, estarán rodeadas de cercas, murallas o valles infranqueables, de modo que la entrada y salida de personas, vehículos y carga tenga que hacerse necesariamente por las puertas destinadas al efecto.

ARTICULO 32.- Toda persona o entidad establecida o que se establezca dentro de las áreas de las Zonas Francas debe someterse en sus operaciones a las leyes y reglamentos que regulan el ejercicio del comercio o de la industria en la República.

ARTICULO 33.- Dentro del área de la Zona Franca no se permitirá el establecimiento de residencias particulares, ni se permitirá la entrada de personas que no hayan cumplido con las formalidades legales y reglamentarias para permanecer en territorio nacional, ya sea como residentes o como transeúntes. Tampoco se permitirá dentro del área ninguna clase de comercio al por menor.

ARTICULO 34. Toda la mercancía que llegue a las Zonas Francas deberá estar consignada a una persona natural o jurídica establecida dentro de dicha área o que haya obtenido autorización previa de la Gerencia para poder recibir y despachar mercancías desde las Zonas Francas industriales y comerciales. También podrán consignarse las mercancías a la Zona Franca, en cuyo caso ésta servirá como agente del embarcador para los efectos del recibo y despacho de dichas mercancías. Cuando los dueños usen los servicios de la Zona como agentes, la mercancía será almacenada y manejada a órdenes del dueño respectivo por la Zona Franca. En estos casos el dueño o su representante,

responderán como si fueran consignatarios de la mercancía ante la Zona Franca.

ARTICULO 35.- Se permitirá la entrada a la Zona Franca de cualquier mercancía o materia prima con excepción de las enumeradas en el artículo siguiente, siempre que dichos elementos vengán consignados a casas establecidas dentro de la Zona o a la Gerencia de la Zona en los términos del artículo anterior; en ese último caso, los documentos de embarque serán endosados a la Gerencia de la Zona, previa autorización del Gerente.

ARTICULO 36.- No se permitirá la entrada a la Zona de:

- a. Materiales explosivos o inflamables;
- b. Armas en general, y
- c. Los artículos que determina el reglamento de la Zona, salvo autorización expresa del Gobierno Nacional.

~~ARTICULO 37.- Los artículos procedentes de la Zona Franca Industrial y Comercial solamente podrán ser introducidos al territorio aduanero de la República, cuando se haya cumplido con todos los requisitos que señale la Ley sobre aduanas.~~

ARTICULO 38.- Las operaciones a que se refiere el artículo 20, necesitarán la aprobación previa de la Zona Franca Industrial y Comercial y estarán sometidas a la supervigilancia de autoridad aduanera dentro del área segregada. También podrán las autoridades aduaneras y los funcionarios de la Zona Franca Industrial y Comercial verificar en cualquier tiempo los inventarios de mercancías y materias primas que se encuentren dentro del área de la Zona.

ARTICULO 39.- Esta Ley regirá desde su sanción.

Dada en Bogotá D.E., a once de Diciembre de mil novecientos cinco
cuentas y ocho.

El Presidente del Senado.

DIEGO TOVAR CONCHA

El Secretario General del Senado

JORGE MANRIQUE TERAN

El Presidente de la Cámara de Representantes

ENRIQUE PARDO PARRA

El Secretario General de la Cámara
de Representantes

LUIS ALFONSO DELGADO

República de Colombia-Gobierno
Nacional.

Bogotá, D.E. treinta y uno de
diciembre de mil novecientos cinco
cuenta y ocho.

Públicuese y ejecútase.

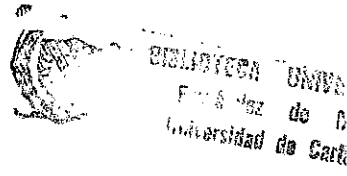
ALBERTO LLERAS

El Ministerio de Fomento, encargado del Despacho de Hacienda y
Crédito Público.

RAFAEL DELGADO BARRENECHE

ANEXO No 7

LEY 109 DE 1985



(Diciembre 12)

Por la cual se establece el estatuto de las Zonas Francas.

El Congreso de Colombia,

DECRETA :

ARTICULO 1.- De la naturaleza Jurídica. Las Zonas Francas son establecimientos públicos del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscritos al Ministerio de Desarrollo Económico.

ARTICULO 2.- Del objeto. Las Zonas Francas tendrán por objeto promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polos de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales, dentro de las condiciones especiales fijadas en la presente Ley y en los decretos que la desarrollen y reglamenten.

Conforme al objeto descrito en este artículo, las Zonas Francas



prestarán un servicio público y no perseguirán fines de lucro.

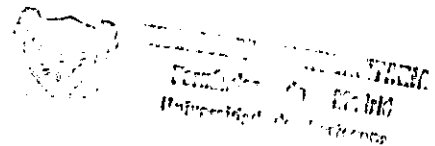
ARTICULO 3.- De la Ley de su creación. Con arreglo a las disposiciones de este estatuto, las leyes mediante las cuales se establezcan Zonas Francas, proveerán lo relativo a su dirección, administración y manejo.

ARTICULO 4.- De las distintas clases de Zonas Francas. Las Zonas Francas podrán ser industriales o comerciales, o combinar estas dos modalidades. De igual manera, podrá especializarse en determinado comercio o industria, y en tal caso en la ley por medio de la cual se cree la respectiva entidad. Se señalarán las condiciones dentro de las cuales se desarrollará su objeto.

ARTICULO 5.- De la Zona Franca Comercial. Las Zonas Francas comerciales tendrán por objeto promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro o fuera del territorio nacional.

ARTICULO 6.- De la Zona Franca Industrial. Las Zonas Francas industriales tendrán por objeto promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes destinados fundamentalmente a los mercados externos.

ARTICULO 7.- De otras actividades dentro del área. Dentro del área correspondiente a las Zonas Francas no se permitirá el establecimiento de residencias particulares, ni el ejercicio del comercio al por menor, salvo que se trate de restaurante, cafeterías y, en general, de establecimientos destinados a prestar servicios a las personas que trabajen dentro de la jurisdicción de la respectiva zona, todos los cuales requerirán autorización



previa de la misma para su establecimiento.

ARTICULO 8.- De los usuarios de las Zonas Francas Comerciales.

Son usuarios de las Zonas Francas Comerciales las personas naturales y jurídicas que obtengan la autorización de funcionamiento según el reglamento que con ese fin se establezca .

Para este efecto, los usuarios autorizados podrán realizar de acuerdo con las disposiciones sobre la materia, las siguientes operaciones:

- a. Almacenar bienes de origen nacional y extranjero para su venta, comercialización o uso posterior fuera del país.
- b. Importar para el mercado nacional con el estricto cumplimiento de las formalidades legales, bienes en ellas almacenados.

ARTICULO 9.- De los usuarios de las Zonas Francas Industriales.

Son usuarios de las Zonas Francas Industriales las personas jurídicas constituidas para operar exclusivamente dentro del territorio de la respectiva Zona Franca, que se dediquen a la actividad industrial orientada prioritariamente a la venta de mercados externos y que se obtengan el concepto previo favorable del Ministerio de Desarrollo Económico y la autorización definitiva de funcionamiento expedida por la respectiva Zona Franca.

PARAGRAFO 1.- El Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley Marco de Comercio Exterior podrá autorizar excepcionalmente la importación a territorio aduanero de bienes producidos en Zona Franca y en tal caso no se pierde la calidad de usuario industrial de que trata el inciso anterior.

PARAGRAFO 2.- Los usuarios que hubieren celebrado contratos para



desarrollar actividades industriales en las Zonas Francas con anterioridad a la vigencia de esta Ley, podrán continuar rigiéndose por lo estipulado en ellos hasta su vencimiento, o abrogarse en cualquier momento durante el término pactado a los días puestas en este estatuto.

Aquellos contratos cuyo vencimiento sea inferior a cinco (5) años podrán prorrogarse hasta completar este plazo, contado a partir de la vigencia de este estatuto.

ARTICULO 10.- Del régimen especial. Las Zonas Francas funcionarán dentro de áreas delimitadas por los estatutos orgánicos respectivos, en las cuales se aplicará una normatividad especial en materia aduanera, cambiaria y de comercio exterior, de conformidad con las normas que desarrollen las leyes sobre la materia y con las disposiciones expedidas por el Gobierno Nacional.

ARTICULO 11.- De la prestación de servicios. La prestación de servicios por personas naturales o jurídicas domiciliadas o domiciliadas en territorio nacional a usuarios industriales instalados en las Zonas Francas Industrial deberá ser pagada en moneda legal colombiana con el producto de la venta de divisas al Banco de la República.

ARTICULO 12.- Del régimen de capitales. Para todos los efectos la inversión de capital nacional en empresas establecidas o que se establezcan en Zonas Francas Industriales se sujetará las normas vigentes para la inversión colombiana en el exterior, en el caso de requerir divisas con cargo a las reservas internacionales del país.



La inversión de capital nacional efectuada en especie o en moneda nacional en las empresas establecidas o que se establezcan en Zonas Francas Industriales deberá registrarse únicamente en el Departamento Nacional de Planeación.

Además de los requisitos establecidos en el artículo 9o. de la presente Ley, la inversión extranjera en la Zona Franca solo requerirá de aprobación de la Junta Directiva de la respectiva Zona Franca.

PARAGRAFO.- La inversión extranjera en la Zona Franca solo requerirá de lo establecido en el artículo noveno (9) de la presente Ley.

ARTICULO 13.- Del régimen de comercio exterior. Las disposiciones que dicte el Gobierno Nacional en materia de comercio exterior para las actividades desarrolladas en las Zonas Francas, se sujetarán a las siguientes pautas generales:

1. Brindar a las Zonas Francas las condiciones necesarias para que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales.
2. Establecer estrictos controles para evitar que los bienes almacenados y producidos en las Zonas Francas ingresen ilegalmente al mercado nacional sin perjuicio de las demás normas aduaneras.
3. Determinar los procedimientos y requisitos de importación de los bienes fabricados en las Zonas Francas, que puedan ingresar al mercado nacional y establecer el valor agregado nacional mínimo.



- 4. Facilitar la exportación de bienes del resto del territorio aduanero a las Zonas Francas.
- 5. Dictar, teniendo en cuenta los objetivos y las características propias del mecanismo de Zonas Francas, normas especiales sobre contratación entre aquellas y sus usuarios.
- 6. Determinar los bienes fabricados y almacenados en Zonas Francas que puedan introducirse al mercado nacional.
- 7. Determinar los bienes que no puedan ser producidos ni almacenados en Zonas Francas.

ARTICULO 14.- Del régimen de libertad cambiaria. Con el fin de facilitar el cumplimiento de lo previsto en la presente ley, el Gobierno Nacional establecerá un régimen cambiario especial para los usuarios de las Zonas Francas Industriales con sujeción a las siguientes pautas generales:

- a. Facilitar a las personas jurídicas ubicadas en las Zonas Francas Industriales la posesión y negociación de divisas dentro de la jurisdicción de la respectiva Zona Franca.

ARTICULO 15.- De la exención de impuestos de renta y complementarios. Las personas jurídicas usuarias de las Zonas Francas Industriales que cumplan con lo establecido en la presente ley y en las disposiciones que la desarrollen, estarán exentas del impuesto de renta y complementarios correspondientes a los ingresos obtenidos con las actividades industriales realizadas en la Zona. Para que la exención de que trata el presente artículo sea reconocida por la Dirección General de Impuestos Nacionales, la declaración de renta de estas personas jurídicas deberá acompañar



se del concepto del Ministerio de Desarrollo Económico previsto en el artículo noveno (9) de esta Ley; de la certificación del Banco de la República o del establecimiento de crédito debidamente autorizado sobre la venta de divisas, a que se refiere el artículo once (11) de la presente ley, caso éste en el cual dicha certificación deberá ser avalada por el Banco de la República, y de los demás requisitos exigidos para las declaraciones de renta.

ARTICULO 16.- De otros incentivos tributarios, Los pagos y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos que efectúen las personas jurídicas instaladas en Zonas Francas Industriales, no estarán sometidos a retención en la fuente ni causarán impuestos de renta y reversiones.

PARÁGRAFO.- Para tener derecho al tratamiento preferencial establecido en este artículo, los pagos y transferencias deberán

corresponder a intereses y servicios técnicos directa y exclusivamente vinculados a las actividades industriales que se desarrollen en las Zonas Francas.

ARTICULO 17.- Del régimen bancario y crediticio. Dentro del área donde funcionan las Zonas Francas podrán establecerse instituciones financieras que estarán sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

La Junta Monetaria determinará las operaciones que puedan efectuar dichas instituciones y las condiciones en que deban realizarse.

ARTICULO 18.- De las exenciones para las Zonas Francas. Las Zo



nas Francas en su calidad de establecimiento públicos, continuarán sometidas al mismo régimen de exenciones relativas al pago del impuesto, contribuciones, gravámenes y rentas de carácter nacional con excepción del Impuesto sobre las Ventas, de conformidad con las normas que regulan la materia.

ARTICULO 19.- De los órganos de dirección. Son órganos de dirección y administración de las Zonas Francas:

a. La Junta Directiva.

b. El Gerente.

ARTICULO 20.- De la integración de la Junta Directiva.

La Junta Directiva de cada Zona Franca estará conformada por:

a. El Ministro de Desarrollo Económico, o su delegado quien la presidirá.

b. El Gobernador o el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, o el Intendente, o el Comisario o sus delegados, según la jurisdicción donde funcione la Zona Franca.

c. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

d. El Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior-Incomex- o su delegado.

e. Un representante de las asociaciones gremiales que desarrollen actividades en el departamento, Distrito Especial de Bogotá, intendencia o comisaría donde opere cada Zona Franca nombrado por el Ministerio de Desarrollo Económico de ternas presentadas por estas asociaciones.

f. Dos representantes de los usuarios de la respectiva Zona Franca con sus respectivos suplentes.

ARTICULO 21.- De las funciones de las Juntas Directivas. Las Juntas Directivas de las Zonas Francas ejercerán las siguientes funciones:

- a. Conceptuar favorablemente sobre los actos y contratos que por su naturaleza o cuantía así lo requieran, conforme a la Ley o a los estatutos.
- b. Adoptar y modificar los estatutos de la respectiva entidad, los cuales deberán ser aprobados por el Gobierno Nacional.
- c. Determinar la planta de personal del organismo, la cual para su validez requerirá la aprobación del Gobierno Nacional.
- d. Aprobar el proyecto del presupuesto de la entidad para cada una de las vigencias fiscales, todo conforme a las normas legales vigentes.
- e. Determinar los programas para su operación.
- f. Rendir conceptos para la aplicación de la sanción prevista en el artículo veintidos (22) de esta Ley.
- g. Autorizar el ingreso de usuarios.
- h. Autorizar al gerente para transigir, someter a arbitramento o comprometer diferencias o litigios en que la entidad sea parte, conforme a la Ley.
- i. Fijar las tarifas, tasas, derechos y demás emolumentos que deban percibir las Zonas Francas por razón de su actividad o por servicios prestados o someterlos a la aprobación del Gobierno Nacional.
- j. Las demás que le fije el Gobierno Nacional, de acuerdo con la Ley.

ARTICULO 22.- De las sanciones. A los usuarios de las Zonas Francas Industriales y Comerciales que violen las disposiciones de la presente Ley, se les aplicarán según la gravedad de la infracción y de conformidad con la reglamentación del Gobierno Nacional, las siguientes sanciones:

- a. Amonestación y multa hasta por un valor equivalente a doce (12) veces el precio de arrendamiento.
- b. Suspensión por un término de tres (3) meses.
- c. Cancelación definitiva de funcionamiento para operar dentro de la respectiva Zona Franca, previo concepto favorable de la Junta Directiva, requiriendo el voto afirmativo del Ministro de Desarrollo Económico, o su Delegado.

Estas sanciones, serán impuestas por el gerente y deberán ser notificadas al interesado, quien tendrá diez (10) días hábiles a partir de la fecha de notificación para interponer el recurso de reposición.

ARTICULO 23.- Del Gerente. El Gerente de cada Zona Franca será su representante legal y agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción.

Las normas orgánicas y los estatutos determinarán las funciones de los gerentes de las Zonas Francas.

ARTICULO 24.- De la provisión de cargos. Corresponderá a los Gerentes de la Zona Franca, el nombramiento y remoción del personal que preste servicios en el organismo, con sujeción a las disposiciones legales sobre la materia:

ARTICULO 25.- De las incompatibilidades, inhabilidades e impedi



mentos. Tanto los gerentes de las Zonas Francas como los miembros de sus Juntas Directivas excepto los representantes de los usuarios, estarán sujetos a las incompatibilidades e inhabilidades que establecen las Normas generales vigentes.

Tanto los miembros de las Juntas Directivas como los gerentes de las Zonas Francas, estarán sujetos al régimen general de impedimentos y recusaciones establecido en el Código de Procedimiento Civil y en el Código Contencioso Administrativo en lo pertinente.

ARTICULO 26.- De las incompatibilidades especiales. Los Gerentes de las Zonas Francas y los representantes del sector público en sus Juntas Directivas no podrán, ni por si, ni por interpuesta persona, ser directores, administradores o funcionarios de las empresas instaladas en la respectiva entidad, ni celebrar contratos en la Zona, salvo cuando se refieran directamente al ejercicio de la representación legal de la respectiva Zona Franca, en los casos taxativamente previstos en el Decreto -ley 222 de 1985 y en las normas, que lo modifiquen, adicionen, complementen o sustituyan.

ARTICULO 27.- Del patrimonio. El patrimonio de las Zonas Francas estará constituido por los siguientes recursos:

- a. Los derechos de propiedad o de usufructo sobre los terrenos que la Nación o las entidades públicas le cedan o entreguen.
- b. El producto de los derechos, tasas y contribuciones que perciban como contraprestación por sus servicios.
- c. Los bienes muebles e inmuebles que adquieran a cualquier título y los frutos y rendimientos de los mismos.



d. Las partidas, aportes y asignaciones que perciban del Presupuesto Nacional o de entidades públicas o privadas.

e. Los demás bienes o derechos que adquirieran conforme a la ley.

ARTICULO 28.- De las contribuciones del Presupuesto Nacional. En los proyectos de presupuesto correspondientes a las distintas vicinencias fiscales, el Gobierno Nacional podrá apropiar las partidas necesarias para contribuir al desarrollo de los programas que adelanten las Zonas Francas en las cuantías que no pudieren ser financiadas con sus propios recursos.

ARTICULO 29.- De los terrenos o áreas. Declárense de utilidad pública e interés social los terrenos y áreas indispensables para el establecimiento de Zonas Francas. Los respectivos estatutos orgánicos de las Zonas Francas establecerán las áreas de jurisdicción de las mismas y sus correspondientes linderos.

ARTICULO 30.- Del traspaso de terrenos. La Nación y las demás entidades públicas podrán traspasar o dar en usufructo terrenos de su propiedad para el establecimiento de las Zonas Francas o la ampliación de las ya existentes.

ARTICULO 31.- De la contabilidad de las Zonas Francas. Las Zonas Francas que desarrollen actividades industriales y comerciales llevarán contabilidad independiente para cada una de ellas sin perjuicio de que puedan aplicar recursos generados por una o por otras cualquiera de los programas de carácter industrial o comercial que adelanten.

En todo caso, los estados financieros se consolidarán al final de cada ejercicio.



ARTICULO 32.- Del superávit y su destinación. Cuando en desarrollo de las operaciones de una Zona Franca se obtuviere un superávit con recursos propios, éste se destinará a constituir un fondo de reserva para garantizar el pago de sus créditos y los futuros desarrollos de la entidad.

ARTICULO 33. - De las actividades de las Zonas Francas. Dentro de las pautas trazadas por el Gobierno Nacional, éstas podrán desarrollar las actividades directamente relacionadas con su objeto, y en especial las siguientes:

- a. Construir inmuebles para oficinas, almacenes, depósitos o talleres destinados a su propio uso o al de los usuarios de la respectiva entidad.
- b. Dar o recibir en arrendamiento o a cualquier otro título, lotes de terrenos o instalaciones para el cumplimiento de sus objetivos.

c. Construir dentro de sus instalaciones puertos, aeropuertos, muelles, lugares de embarque, estaciones ferroviarias y terminales de cargue y descargue terrestre.

ARTICULO 34.- De las Zonas Francas de carácter transitorio. Los terrenos donde se celebren ferias exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional podrán recibir en forma transitoria el tratamiento de Zonas Francas Comerciales, previa autorización especial del Gobierno impartida mediante decreto en que se determine en forma clara, la delimitación del área correspondiente, el período de tiempo durante el cual se extenderá la autorización, las condiciones de operación de la Zona Franca transi

torie y los sistemas de control aduanero que deberán aplicarse a la misma.

ARTICULO 35.- De las Zonas Francas en puertos o aeropuertos. Las Zonas Francas establecidas dentro de puertos o aeropuertos o en las Zonas de influencia de éstos, y las que tengan puertos o aeropuertos de su propiedad sólo pagarán los servicios efectivamente utilizados por ellas o por los usuarios.

Dentro de los puertos o aeropuertos y previo acuerdo con el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, la Empresa Puertos de Colombia o el organismo competente según el caso, las Zonas Francas podrán establecer o administrar instalaciones para el almacenamiento transitorio de carga.

ARTICULO 36.- Del pacto Andino. Las empresas industriales instaladas en Zonas Francas que pretendan beneficiarse del programa de liberación del pacto Subregional Andino, deberán someterse a las regulaciones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena sobre la materia.

ARTICULO 37.- De la contratación de servicios públicos. Con el objeto de estimular el desarrollo industrial, las empresas públicas a solicitud de la respectiva Zona Franca venderán en bloque los servicios de energía y acueducto.

Por el suministro de los servicios públicos de acueducto y energía, la Zona Franca no podrá percibir ninguna utilidad.

ARTICULO 38.- De las tarifas portuarias. La Empresa Puertos de Colombia adoptará tarifas, preferenciales para la prestación de los servicios portuarios a las empresas instaladas en las Zonas



Francas industriales y comerciales del país.

El monto de las tarifas preferenciales a que se refiera este artículo deberán ser de tal naturaleza que resulte competitivo en el mercado internacional.

ARTICULO 39.- De la autorización para constituir empresas. Las Zonas Francas podrán asociarse con otros establecimientos públicos o con personas jurídicas cuyo capital sea mixto o privado con el fin de constituir empresas encargadas de prestar servicios a sus usuarios o desarrollar actividades que redunden en beneficio de los mismos.

Dichas empresas deberán funcionar únicamente dentro del área de las respectivas Zonas Francas.

ARTICULO 40.- Del control de la gestión fiscal. La vigilancia de la gestión fiscal de las Zonas Francas corresponderá a la Contraloría General de la República, con estricta sujeción a los reglamentos que esta entidad expide de acuerdo con la naturaleza y objeto de las Zonas.

ARTICULO 41.- De la vigencia. Esta Ley rige desde su publicación, deroga las disposiciones que le sean contrarias y, en especial las Leyes 47 de 1981 y 105 de 1956, con excepción del artículo primero (1) de esta última.

Dada en Bogotá, D. E. a los del mes de mil novecientos ochenta y cinco (1985).

El Presidente del Honorable Senado de la República

ALVARO VILLEGAS MORENO

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes

MIGUEL PINEDO VIDAL

El Secretario del Honorable Senado de la República

Crispín Villazón de Armas

El Secretario de la Honorable Cámara de Representantes

Julio Enrique Glaya Rincón

República de Colombia- Gobierno Nacional

Publiquese y Ejecutese.

Dada en Bogotá, D. E. a doce (12) de Diciembre de 1985

BELISARIO BETANCUR C.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público

Hugo Palacios Mejía

El Ministro de Desarrollo Económico

Gustavo Castro Guerrero.