

IMPLICACIONES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA
EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO,
ZONA FRANCA – NORTE DEL CAUCA

JUAN PABLO RIOS MORENO

UNIVERSIDAD DEL VALLE - SEDE NORTE DEL CAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTANDER DE QUILICHAO
2013

IMPLICACIONES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA
EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO,
ZONA FRANCA – NORTE DEL CAUCA

JUAN PABLO RIOS MORENO

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE
CONTADOR PÚBLICO

UNIVERSIDAD DEL VALLE – SEDE NORTE DEL CAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTANDER DE QUILICHAO
2013

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
1. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	2
1.1 ANTECEDENTES.....	2
1.2 TRATAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
1.2.1 Planteamiento del Problema.....	5
1.2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	7
1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	7
1.4 OBJETVOS.....	4
1.4.1 OBJETIVO GENERAL.....	8
1.4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	8
1.5 JUSTIFICACIÓN.....	8
1.6 MARCO DE REFERENCIA.....	9
1.6.1 MARCO TEÓRICO.....	9
1.7 MARCO CONCEPTUAL.....	16
1.7.1 CONCEPTOS BÁSICOS.....	16
1.7.2 MARCO LEGAL.....	18
1.8 DISEÑO METODOLÓGICO PRELIMINAR.....	20
1.8.1 Estudio Exploratorio.....	20
1.8.2 Estudio Descriptivo.....	21
1.8.3 Estudio Correlacional.....	21
1.9 MÉTODO INVESTIGATIVO.....	21
1.9.1 Método Lógico Deductivo.....	21
1.9.2 Método Lógico Inductivo.....	22
1.9.3 Método Lógico Analítico.....	23
1.9.4 Método Empírico.....	23
1.9.5 La Experimentación Científica.....	23
1.9.6 Fuentes de Información.....	24
2 VENTAJAS DE LA POLITICA TRIBUTARIA PARA LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.....	27
2.1 ZONAS FRANCAS.....	27
2.2 OPERACIONES Y REGIMEN DE BENEFICIOS.....	33
2.2.1 Incentivos Tributarios.....	36
2.2.2 Incentivos Fiscales.....	38
2.2.3 Incentivos Aduaneros.....	39
2.2.4 Incentivos Cambiarios.....	42
2.3 EVOLUCION DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.....	42
2.3.1 Zonas Francas Permanentes en Colombia a Diciembre de 2012.....	46
3 VENTAJAS DE LA POLITICA TRIBUTARIA PARA LAS ZONAS FRANCAS EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO.....	48
3.1 LEY PAEZ.....	48
3.2 TRANSICION DE LEY PAEZ A ZONAS FRANCAS.....	48
3.3 ZONAS FRANCAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.....	49

3.4 ZONAS FRANCAS EN SANTANDER DE QUILICHAO.....	55
3.4.1 Zona Franca Permanente Especial Colombina del Cauca S.A.....	58
4 CAMBIOS PRESENTADOS EN LAS ULTIMAS CINCO REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LAS ZONAS FRANCAS.....	60
4.1 DESARROLLO NORMATIVO DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.....	60
4.2 ESQUEMA DE PRIVATIZACION.....	64
5 BENEFICIOS OBTENIDOS CON LAS ÚLTIMAS CINCO REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LAS ZONAS FRANCAS.....	66
5.1 A NIVEL NACIONAL.....	66
5.2 A NIVEL REGIONAL.....	70
5.3 A NIVEL LOCAL.....	74
5.4 LAS ZONAS FRANCAS Y SU IMPACTO SOBRE EL IMPUESTO DE RENTA.....	76
6 CONCLUSIONES.....	80
7 RECOMENDACIONES.....	82
BIBLIOGRAFIA.....	83

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Beneficio Tributario Régimen Ordinario v/s Zona Franca.....	35
Tabla 2. Zonas Francas Declaradas Antes de La Ley 1004 De 2005.....	43
Tabla 3. Informe Zonas Francas Ampliadas y Permanentes 2007 -2012 Declaras por la DIAN.....	44
Tabla 4. Resumen Informe de Zonas Francas a Diciembre de 2012.....	45
Tabla 5. Zonas Francas en el Cauca año 2012.....	50
Tabla 6. Directorio de Empresas Zona Franca – Parque Industrial y Comercial del Cauca, Ubicado en el municipio de Guachené.....	52
Tabla 7. Zonas Francas en el Cauca Declaradas por la DIAN 2012.....	53
Tabla 8. Empresas Asentadas en la Zona Franca Parque Sur, Villa Rica.....	54
Tabla 9. Empresas con Beneficios de la Ley Páez por Parque Industrial (a Diciembre 2005).....	55
Tabla 10. Empresas con Beneficios de Ley Páez (a Diciembre 2005).....	57
Tabla 11. Número y localización de las Zonas Francas en el año 2012.....	63
Tabla 12. Comportamiento del Valor CIF de los Ingresos Totales, Según Zonas Francas 2010/2011.....	70
Tabla 13. Comercio Exterior Caucano.....	71
Tabla 14. Exportaciones Caucanas por Macro Sector.....	72
Tabla 15. Comportamiento Exportaciones De Manufacturas.....	72
Tabla 16. Importaciones de la Agroindustria.....	73
Tabla 17. Importaciones de Manufacturas.....	74
Tabla 18. Impuesto de Renta Pagado por las Empresas Ubicadas Dentro de Zonas Francas (%del Recaudo Total de Renta).....	76
Tabla 19. Impuesto de Renta Pagado por las Empresas Ubicadas Dentro de Zonas Francas, Millones de Pesos.....	77
Tabla 20. Beneficios Tributarios Totales de las Zonas Francas, Millones de Pesos.....	77

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Zonas Francas en Colombia.....	46
Gráfico 2. Zona Norte del Departamento del Cauca.....	51
Gráfico 3. Zona Franca Colombina del Cauca.....	58
Gráfico 4. Evolución de las Zonas Francas entre 2006 y 2010.....	64
Gráfico 5. Exportaciones Totales 2005 – 2011.....	66
Gráfico 6. Participación Porcentual del Valor FOB de las Exportaciones, Según País de Destino 2010.....	67
Gráfico 7. Participación Porcentual del Valor FOB de las Exportaciones, Según País de Destino 2011.....	68
Gráfico 8. Ingresos Totales 2005 – 2011.....	68
Gráfico 9. Salidas Totales 2005– 2011.....	69
Gráfico 10.Cauca. Comercio Exterior.....	71

AGRADECIMIENTOS

En primera instancia agradezco a Dios por permitirme superar cada uno de los obstáculos que se presentaron en el desarrollo de esta etapa académica en mi vida, él con su sabiduría ilumino my camino me brindo la fortaleza necesaria para que el día de hoy pudiera lograr culminar este reto y así acceder al título profesional de Contador Público de la Universidad del Valle.

A mi familia y en especial a mi madre que con su amor, confianza y dedicación, supo inculcar en mí grandes valores y enseñanzas, encaminadas a orientar mis esfuerzos en pro de lograr alcanzar las metas propuestas en todos los aspectos de mi vida,

A mi esposa y mi hijo que son la inspiración en mi vida y constituyen el motor que me da fuerzas para continuar cada día dando lo mejor de mí en mi trabajo, en mi estudio y en mi vida en sociedad sin ellos a mí lado este logro no tendría el mismo sentido,

A mis amigos, por su gran colaboración, quienes con su experiencia y sus voces de aliento fueron vitales para llegar a este punto,

A la coordinadora del programa Ruth López, y al profesor Alfonso Lucas, sin su apoyo y orientación este logro no habría sido posible,

A la Universidad del Valle, que me permitió tener el orgullo de hacer parte de su estudiantado y mejor aun lograr el día de hoy el título profesional de Contador Público, en tan prestigiosa institución.

A todos mil y mil gracias.

0. INTRODUCCIÓN

En este trabajo de grado, se estudian las implicaciones de la política tributaria en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca norte del Cauca sus ventajas, desventajas, la afectación en las importaciones, exportaciones y el impacto económico de la región. Se hace un estudio detallado de los cambios presentados por las reformas tributarias en los últimos años.

El trabajo está dividido en tres partes:

La primera parte, establece los pormenores teóricos y metodológicos vistos desde el planteamiento del problema, el marco de referencia, la justificación y los objetivos del trabajo.

En la segunda parte, se desarrollan los objetivos específicos de investigación propiamente. Allí se muestran las ventajas de las normas tributarias aplicables a las Zonas Francas, se presenta de manera somera el impacto en el total de las exportaciones y se analizan de forma detallada los cambios normativos que ha sufrido el régimen que cobija a estas zonas económicas.

La última parte del documento se dedica a concluir si el objetivo general fue alcanzado y se hacen algunas consideraciones importantes en torno al tema estudiado.

El papel de las políticas tributarias, es clave en el campo industrial y comercial y tienen una cantidad de incentivos fiscales, cambiarios, de capitales, de trámites y de comercio exterior, que atraen la inversión extranjera y ofrecen condiciones competitivas internacionales a los productores nacionales que deseen exportar.

Este trabajo de investigación, es de gran importancia para el sector comercial académico e industrial del país en especial para el municipio de Santander de Quilichao Zona Franca norte del Cauca, ya que desde un enfoque analítico constituye una herramienta importante para la comunidad académica, los sectores industriales de la zona y la administración municipal que les brinda pautas para la toma de decisiones y sirve de punto de partida para nuevas investigaciones en cuanto a las Zonas Francas, tema que ha sido objeto de poco estudio y que merece mucha atención.

1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1 ANTECEDENTES

Desde el siglo XIV hasta el siglo XX el puerto libre de Trimestre estuvo al servicio del imperio austriaco de los Habsburgo. Ya en el siglo XIX, el auge se dio con la utilización de las Zonas Francas de Lisboa, Goteborg, Odessa. Luego de la primera guerra mundial las Zonas Francas se implantaron mediante tratados internacionales, a veces incorporados a los tratados de paz.

Afinales de los años 50, se introdujo en el mundo un nuevo concepto de Zona Franca, la cual ya no tenía como objetivo el comercio entre otros países sino que se constituían como un punto de partida para la creación de otras Zonas Francas, las cuales contribuían a la generación de empleo, el desarrollo de exportaciones de manufacturas entre otros.

Desde los años 70, el auge de las Zonas Francas ha sido más notorio, lo cual ha sido atribuible a los países en vía de desarrollo, como los pertenecientes al sudeste asiático: Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea del Sur, quienes deben su rápida industrialización a estas zonas de creación de comercio, siguiendo en su orden los países de América Central y Norte de África.

La aparición de las Zonas Francas en Colombia data desde 1958 siendo la zona portuaria de Barranquilla la primera en tener esta connotación bajo el amparo de la ley 105 del mismo año, Inicialmente en el país las Zonas Francas o zonas de ingreso franco permitían el almacenamiento de mercancías de distintos orígenes sin el pago de impuestos aduaneros, para ser comercializadas, convirtiéndose así en un instrumento exitoso de facilitación del comercio internacional, razón por la cual se ubicaron en las zonas cercanas a los aeropuertos, puertos marítimos o en los sitios estratégicos para la distribución logística.

Nacieron como establecimientos públicos, adscritos al entonces Ministerio de Fomento. En la década de los 70 nacieron las Zonas Francas de Cartagena, Santa Marta, Cali, Cúcuta y Buenaventura. Posteriormente, en 1985, se determinó el porcentaje mínimo de ventas a mercados externos, las actividades permitidas en las zonas y se eliminaron las exenciones de los impuestos municipales. Y en 1994 se permitió la privatización de las Zonas Francas, de tal manera que se autorizó su administración por sociedades particulares a las cuales se dieron en arrendamiento los respectivos terrenos de propiedad de la Nación.¹

¹ ANCHORDOQUI Enrique. Las Zonas Francas Industriales y el Comercio Exterior: integración latinoamericana, www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/017-Estudios_1.pdf

Pero solo fue hasta el 2005 con la aprobación de la Ley 1004, que se reorientó su reglamentación con el fin de generar un mayor impacto económico y social en las regiones donde se ubicarían; además de hacerlas realmente atractivas para las diferentes empresas y sectores que encontrarían en ellas grandes beneficios y oportunidades para acceder a los mercados internacionales. Hoy, tras 55 años de evolución, las Zonas Francas han encontrado un rumbo, gracias a que son una política de Estado. En este punto se cuenta entonces con una base legal, conceptual y teórica de las Zonas Francas en nuestro país.

El crecimiento económico, la expansión de los mercados, la aparición de nuevas tecnologías, el desarrollo informático, la globalización entre múltiples factores han impuesto un nuevo rumbo a la Zonas Francas pues la complejidad del entorno en que se mueven las organizaciones exige que éstas se adapten rápidamente a los cambios a fin de garantizar su continuidad, permanencia, competitividad y crecimiento en el mercado, así mismo la legislación en materia tributaria debe responder a los nuevos requerimientos del medio económico debiendo implementar modelos de desarrollo para incentivar la inversión y generar empleo.

De este modo entra a jugar un papel fundamental el régimen especial de Zonas Francas.

Con respecto al tema es importante hacer referencia a los siguientes trabajos de investigación por su temática y objeto de estudio:

En la Universidad de Medellín se realizó una tesis en el año 2006 por los autores Kleiner Antonio Mejia, Magaly Bustamante, Luz Marleny Toro sobre la temática “Implicaciones de la política tributaria en las Zonas Francas de Colombia”. Cuyo objetivo era establecer las repercusiones de las distintas categorías de recaudación de impuestos de acuerdo a los objetivos de la política económica y de la política fiscal en las Zonas Francas de Colombia con el fin de incidir en el mejoramiento y la eficacia de dichas políticas.²

En la Universidad del Valle Sede Norte del Cauca, en el año 2010 se realizó una investigación por los autores Monica Yineth Guerrero Mina y Sandra Giobanna Valencia Rojas correspondiente a la temática “Impacto del cambio de la Ley Páez al Régimen de Zonas Francas en la Empresa Perfilamos del Cauca S.A.S” Santander de Quilichao Cauca. Presentando un caso puntual de una empresa industrial en el departamento del Cauca que venía operando con ventajas tributarias que ofrecía a los industriales la Ley 218 o Ley Páez y como ha sido el

² CORREA MEJIA Kleiner Antonio; BUSTAMANTE CARDONA, Magaly y TORO RESTREPO Luz Marleny .Política Tributaria en Colombia, Medellín, Universidad de Medellín, 2006.

proceso de transición al régimen de Zonas Francas al igual que el impacto económico con sus implicaciones positivas y negativas.³

En el año 2003 en la Universidad del Valle, Santiago de Cali se adelantó una investigación referente a la “Evaluación del impacto económico de tratamientos excepcionales para regímenes territoriales” un estudio comparativo de Zona Franca con zonas económicamente especial de exportación. La investigación evidencio como la legislación se adapta a las necesidades de competitividad en función de las características del mercado nacional e internacional y la relación existente entre la legislación de las zonas económicas especiales y las Zonas Francas.⁴

En la misma universidad, pero ya para el año 2008 en la ciudad Santiago de Cali se adelantó un estudio respecto al aprovechamiento del régimen tributario y legal de las Zonas Francas, Caso: “Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios Palmaseca y su Aporte al Desarrollo Vallecaucano 2008” (Recurso electrónico). Este estudio constituye un caso práctico en el departamento del Valle del Cauca en donde se enfatizan los beneficios de adoptar el régimen especial de Zonas Francas y su aprovechamiento, de igual manera se resalta el impacto en cuanto a generación de empleo e inversión social que este representa para la región.⁵

Otro estudio importante se llevó a cabo en la Pontificia Universidad Javeriana de la ciudad de Bogotá D.C como tesis de grado en el año 2001 por los autores Andrea Arce Rojas y Ana María Hoyos sobre la temática “Territorio especiales del régimen aduanero Colombiano”. El objetivo giro en función de la naturaleza jurídica en las Zonas Francas industriales del territorio colombiano y de régimen aduanero en las zonas económicas especiales de exportación. En este sentido enfatizan en las disposiciones legales que para la época surgieron a fin de cubrir las necesidades de tipo social, político y económico tales como, la falta de empleo, problemas asociados con el contrabando que directamente no representaba una solución. Considerando entonces que para las Zonas Francas y las zonas económicas especiales de exportación no se debería crear regímenes especiales producto de circunstancias específicas que buscaran solucionar otros problemas pudiéndose resolver con políticas estatales.⁶

Para el año 2000 se adelantó una investigación de tesis acerca del “Aspecto Cambiario de las Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios”. El estudio se

³ GUERRERO MINA, Mónica Yineth y VALENCIA ROJAS, Sandra Giobanna. Impacto del Cambio de ley Páez al régimen de Zonas Francas en la Empresa Perfilamos del Cauca S.A.S, Colombia, Santander de Quilichao, Universidad del Valle, 2010.

⁴ ALVARO PERDOMO, Angélica María. Evaluación del Impacto Económico de Tratamientos excepcionales para Regímenes Territoriales: Un estudio Comparativo de Zona Franca con Zonas Económicamente Especiales de Exportación Colombiana, Santiago de Cali, Universidad del Valle, 2003.

⁵ OVALLE GIRON, Lina Rocío; VEGA MENESE, Cristian Felipe y GRANJA VILLAFANE, Edison. Aprovechamiento del Régimen Tributario y Legal de las Zonas francas, Caso: Zona Franca Industrial de Bienes y Servicio Palmaseca y su Aporte al Desarrollo Vallecaucano (Recurso Electrónico) Colombia, Universidad del Valle, 2008.

⁶ ARCE ROJAS, Andrea y HOYOS PEREZ, Ana María. Territorios Especiales del régimen aduanero Colombiano. Bogotá D.C, Pontificia Universidad Javeriana, 2001

efectuó en la Universidad Javeriana de Bogotá D.C por la autora Natalia Gómez Palacio. Tenía como finalidad generar una propuesta de reglamentación de parte de la Junta Directiva del Banco de la Republica de Colombia que pretendía para la época unificar el régimen existente y darles un tratamiento armónico a los distintos usuarios de Zonas Francas. La propuesta de reglamentación consistía en reconocerles a los usuarios industriales de servicios la facultad de no reintegrar al mercado cambiario las divisas, producto de operaciones de cambio distintas de la importación y exportación de servicios.⁷ A finales del año 2008 en la misma universidad se adelantó un nuevo estudio relacionado con “La importancia de la Zona Franca de Bogotá como herramienta gerencial de gestión logística para las empresas Colombianas. El autor Rubén Darío Rivas Mena, hace un análisis de las ventajas logísticas, cuantitativas y cualitativas con las cuales cuentan los gerentes o los “inversionistas” (las empresas colombianas productoras) al estar radicadas en las Zonas Francas, es decir el costo logístico que estarían enfrentando al no establecerse dentro de las mismas. Esto con el fin de contribuir a cumplir sus objetivos como lo son sobrevivir en un entorno competitivo, y finalmente ser más rentables para poder favorecer de una manera óptima su crecimiento en particular con miras a la globalización ya sea importador o exportador.⁸

En general los estudios muestran que el principal objetivo de las Zonas Francas ha sido el de fomentar la competitividad y desarrollo regional en el país mediante el comercio de bienes y servicios para facilitar su venta. A su vez constituye un instrumento valioso para la generación de nuevos empleos locales y promueve la inversión de nuevos capitales para las regiones donde se implementa.

1.2 TRATAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1 Planteamiento del Problema

Las Zonas Francas son una herramienta muy útil para incentivar en los países el comercio exterior, su regulación se encuentra supeditada a las políticas que adopte el país en esta materia.

Desde la Reforma Constitucional de 1968, se introdujo el esquema de las leyes marco, con lo cual la Constitución Política Colombiana otorgó al Congreso facultades de carácter general que le permiten establecer las diferentes directrices acerca de la regulación en comercio exterior y las normas sobre cambios internacionales. De aquí nace su importancia y se entiende la participación del gobierno sobre las Zonas Francas en Colombia.

⁷ GOMEZ PALACIO, Natalia. Aspectos Cambiarios de las Zonas Francas industriales de Bienes y Servicios. Bogotá D.C, Pontificia Universidad Javeriana, 2000.

⁸ MENAS RIVAS, Rubén Darío. La Importancia de la Zona Franca de Bogotá como herramienta Gerencial de Gestión Logística para las empresas Colombianas .Bogotá D.C, Pontificia Universidad Javeriana, 2008.

La Ley 7 de 1991, permite que las denominadas Zonas Francas contemplen condiciones especiales y mecanismos a través de los cuales la legislación ofrece beneficios principalmente a nivel tributario para que las empresas sean más competitivas en los mercados internacionales.

El funcionamiento de las Zonas Francas ha sido regulado por el gobierno mediante el decreto 2131 de 1991 y el decreto 4051 de año 2007, con lo cual las empresas interesadas en disfrutar de los beneficios debían estar dispuestas a invertir 32 millones de dólares o generar al menos 600 empleos directos.

Se denomina zona franca industrial de bienes y servicios un área geográfica delimitada del territorio nacional cuyo objetivo es el de promover y desarrollar procesos de industrialización de bienes y prestación de servicios destinados a mercados externos de manera subsidiaria al mercado nacional.

Actualmente, Colombia posee 10 zonas francas permanentes ubicadas de manera estratégicas distribuidas de la siguiente forma: Zona Franca de Bogotá, Barranquilla, de La Candelaria, de Cartagena, de Cúcuta, del Pacífico, de Palma Seca, del eje Cafetero, de Rio negro y de Santa Marta, también existen otros tipos de Zonas Francas con características específicas, como es el caso de la planta industrial de Colombina del Cauca S.A considerada como Zona Franca Permanente Especial desde el 2010, con ubicación geográfica en Santander de Quilichao, Cauca.

En el norte del departamento del Cauca, entre los municipios de Santander de Quilichao, Caloto, Guachené y Puerto Tejada, se encuentra la Zona Franca Permanente del Cauca. Al lado y lado de la vía se observan los complejos empresariales instalados en medio de una región que ha vivido en el atraso y ha sido objeto del conflicto armado Colombiano. El establecimiento de estas empresas en la zona se dio con la Ley Páez en 1995 luego del desastre natural que afectó a la región, dicha ley mientras estuvo en vigencia ofrecía importantes beneficios a las empresas de la zona con la finalidad de lograr desarrollo en la misma mediante la generación de empleo y el recaudo de impuestos. Hoy, la gran mayoría de las industrias que llegaron a la zona, alrededor de 100, según la ANDI⁹ Cauca, permanecen en el departamento gracias a que estas empresas cobijadas por la ley Páez continúan gozando de beneficios tributarios, aduaneros y fiscales ahora amparadas por ley de Zonas Francas.

Cuando la Ley Páez expiró, los empresarios buscaron la forma de contar con beneficios que les permitieran seguir operando. Por consecuencia, con la entrada en vigencia del decreto 780 del 13 de marzo de 2008 se acogieron a la Ley de

⁹ La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI Seccional Cauca, es un gremio comprometido con el desarrollo de estrategias para la competitividad de la región donde están asentadas 120 empresas en el llamado Conglomerado Industrial del Norte del Cauca

Zonas Francas, y el parque industrial, que tenía 35 empresas instaladas, se convirtió en la Zona Franca Permanente del Cauca que inició con 7 usuarios calificados por la DIAN¹⁰. A diciembre del 2012, en el Cauca existen 7 Zonas Francas y la presencia de más de 100 industrias que atienden mercados nacionales y externos, en el país hay 104 Zonas Francas que se han consolidado en menos de diez años.

En este punto se cuenta entonces con una base legal, conceptual de las Zonas Francas en nuestro país. No obstante, para el desarrollo económico de la región Caucana y puntualmente en el caso del municipio de Santander de Quilichao en el norte del Cauca este modelo atrae inversión, ofrece condiciones competitivas a los productores nacionales que deseen exportar, como contraprestación desarrollan un área marginada, crean empleos, transfieren tecnología y atraen empresarios. Por lo anterior se considera necesario hacerle un seguimiento a la política tributaria desde sus inicios hasta la actualidad determinando sus ventajas, desventajas y evaluando la incidencia que tiene éstas en el desarrollo de la economía del norte del departamento del Cauca, municipio de Santander de Quilichao.

No son muchos los estudios o publicaciones que se tienen al respecto. De las Zonas Francas hay escritos definiéndolas; diciendo cuál es su normatividad, sus ventajas tributarias, arancelarias y cambiarias, pero no hay un análisis sobre las implicaciones de la política tributaria al respecto en esta Zona Franca permanente. Por ello el presente trabajo de grado pretende hacer un análisis en relación a los efectos de las políticas tributarias en la región y como han beneficiado al desarrollo económico y social.

1.2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles son las implicaciones de la política tributaria en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca norte del Cauca?

1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Cuáles son las ventajas de la política tributaria para las Zonas Francas en Colombia?
- ¿Cuáles son las ventajas de la política tributaria para las Zonas Francas en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca - norte del Cauca?

¹⁰ La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), es una Unidad Administrativa Especial del Gobierno Colombiano que coadyuva a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional.

- ¿Cuáles han sido los cambios presentados en las últimas cinco reformas tributarias , que han afectado a las Zonas Francas en especial al municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca - norte del Cauca,
- ¿Cuáles son los beneficios obtenidos para la nación con las últimas cinco reformas tributarias para las Zonas Francas especialmente las ubicadas en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca - norte del Cauca.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 OBJETIVO GENERAL.

Determinar las implicaciones de la Política Tributaria en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca - Norte del Cauca.

1.4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Identificar las ventajas de la Política Tributaria para las Zonas Francas en Colombia.
- Identificar las ventajas de la Política Tributaria para las Zonas Francas en el municipio de Santander de Quilichao, Zona Franca norte del Cauca.
- Identificar cuáles son los cambios presentados con las últimas cinco reformas tributarias aplicables a las Zonas Francas en el municipio de Santander de Quilichao.
- Identificar cuáles son los beneficios obtenidos con las últimas cinco reformas tributarias y que cobijan a las Zonas Francas en el municipio de Santander de Quilichao.

1.5 JUSTIFICACIÓN

TEÓRICA

De acuerdo a las teoría clásica del Comercio Internacional propuesta por Adam Smith las Zonas Francas constituyen uno de los grandes polos de desarrollo y generación de empleo en el país, dado que son punto de partida para el intercambio de productos a nivel internacional aprovechando las ventajas competitivas de cada región, es por esto que cada vez es más necesario determinar cómo han incidido las políticas tributarias en el desarrollo social y económico de dichas regiones del país, teniendo como precedente el periodo transitorio que tuvieron muchas de las empresas beneficiadas por la Ley Páez de la Zona Norte del Cauca y que al expirar buscaron la forma de acogerse a la ley

de Zonas Francas. Del mismo modo las nuevas reglamentaciones serán de gran impacto para las implicaciones tributarias en las Zonas Francas como resultado del proceso de globalización de la economía, de las tendencias del comercio en el ámbito mundial y la nueva administración por parte del sector privado.

METODOLÓGICA

El análisis de la información resultante de la aplicación de las diferentes técnicas utilizadas para la recolección de datos como lo son la consulta literaria, la entrevista y la observación nos permitirán disponer de un volumen de datos significativo e importante para posteriormente clasificarlos según los criterios acordes al proceso de investigación y así poder brindar una perspectiva más clara sobre el impacto de la normativa vigente y sus cambios, para la puesta en marcha de las Zonas Francas en el municipio de Santander de Quilichao.

PRÁCTICA

Este trabajo se considera importante porque en la medida que se va detallando la política tributaria en relación con las Zonas Francas, se van definiendo las implicaciones, ventajas y beneficios que las estas representan para la región.

Las Zonas Francas buscan fomentar la competitividad, el empleo, las buenas prácticas empresariales, la difusión de tecnología, el desarrollo regional o de sectores a través de mecanismos de facilitación del comercio, de acuerdo a procedimientos aduaneros simplificados y controles eficientes, teniendo como incentivos los estipulados en la política tributaria acorde con las directrices de la Organización Mundial del Comercio.

Se justifica la realización de este trabajo de grado debido a que permite conocer las condiciones en que la Zona Franca en materia tributaria conlleva a su puesta en marcha, por otro lado, es de gran importancia para el sector comercial académico e industrial del país en especial para el municipio de Santander de Quilichao Zona Franca Norte del Cauca, ya que desde un enfoque analítico constituye una herramienta importante para la comunidad académica, los sectores industriales de la zona y la administración municipal.

1.6 MARCO DE REFERENCIA

1.6.1 MARCO TEÓRICO

Aunque este concepto es relativamente antiguo su uso no es generalizado y sobre el mismo no existe una teoría específica, sin embargo si existen datos literarios que nos muestran la aplicación de algunos enfoques desarrollados con fines más generales como las distintas teorías del comercio internacional y de la inversión extranjera directa útiles para poder comprender y analizar el posible impacto de

las Zonas Francas en una economía, en su conjunto, los estudios de orden teórico no resultan concluyentes respecto a los efectos de las Zonas Francas aunque si alertan respecto a cuáles deberían ser las condiciones adicionales a la misma instalación de las Zonas Francas para que su impacto realmente contribuya al bienestar de las zonas donde se instalan.

Teoría Clásica Del Comercio Internacional

Los elementos esenciales de la teoría clásica del comercio internacional se encuentran en Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill. A continuación examinamos sucesivamente las tesis de estos tres autores.

Adam Smith (1723 – 1790)

Teorías De "La Ventaja Absoluta" Y "Vent For Surplus"

La publicación del libro "Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones" de Adam Smith en 1776, es considerado el origen de la Economía como ciencia. Su preocupación principal fue el crecimiento económico y temas relacionados como la distribución, el valor, el comercio internacional, etc. Uno de sus objetivos principales fue la denuncia de las ideas mercantilistas restrictivas de la libre competencia que estaban aún muy extendidas en su época, ya que venía desarrollando nociones económicas desde el siglo XV, más vinculada a los imperios coloniales que a la naciente revolución industrial. Para Adam Smith, el Estado debía abstenerse de intervenir en la economía ya que si los hombres actuaban libremente en la búsqueda de su propio interés, había una mano invisible que convertía sus esfuerzos en beneficios para todos. La teoría clásica del comercio internacional plantea la interacción entre comercio y crecimiento económico. Según los principios establecidos en sus obras, los distintos bienes deberán producirse en aquel país en que sea más bajo su coste de producción y desde allí, exportarse al resto de las naciones. Por tanto define la denominada «ventaja absoluta» como la que tiene aquel país que es capaz de producir un bien utilizando menos factores productivos que otros, es decir con un coste de producción menor. Defiende además el comercio internacional libre y sin trabas para alcanzar y dinamizar el proceso de crecimiento económico, y este comercio estaría basado en el principio de la ventaja absoluta y asimismo cree en la movilidad internacional de factores productivos.

Como en muchos otros campos, es en Adam Smith donde tenemos que buscar el origen de la teoría del comercio internacional de la economía clásica. Orientada hacia la teoría del crecimiento, La Riqueza de las Naciones encuentra con naturalidad un papel al comercio internacional. En efecto, como hemos visto, la división del trabajo es el factor fundamental del crecimiento. Pero, la división del

trabajo está limitada por el tamaño del mercado. En la medida que los intercambios internacionales permiten aumentar la base del mercado, se convierte entonces en un componente esencial del crecimiento económico.

Cada país puede tener algunas ventajas absolutas para la producción de determinados bienes. Esto dependerá de las dotaciones naturales específicas de una región (fertilidad del suelo, presencia de minerales, situación geográfica, clima etc.), o de ciertas particularidades adquiridas (población numerosa, mano de obra experimentada, sistemas de comunicaciones etc.). Los costes de producción más bajos que en otros lugares serán un incentivo para la especialización regional y, por ello, para el comercio interregional. La principal ventaja resultará de permitir a cada quien comprar allí donde los costes de producción sean más bajos y, en consecuencia, con los mismos costes de transporte, beneficiarse de precios más bajos.

Para Smith, el comercio internacional no es, por naturaleza, fundamentalmente algo diferente del comercio ineterregional. Las ventajas absolutas de una nación sobre otra para la producción de un determinado bien determinan al mismo tiempo la especialización y los flujos de los intercambios. De este modo, cada país puede proveerse en el exterior de los bienes cuya producción doméstica es muy cara o imposible. Además, como dice Smith: "no es importante, desde este punto de vista, que las ventajas de un país sobre otro sean naturales o adquiridas. En tanto que un país tenga las ventajas de las que el otro carece, al segundo le será siempre más ventajoso comprar del primero que fabricar por su cuenta" (p.259-260).

Esta teoría, denominada de la "ventaja absoluta", parece suponer una cierta movilidad de factores. En efecto, las ventajas sólo pueden ser utilizadas si los factores se desplazan para ponerlas en marcha y darles valor lo que, además, crea una tendencia a la igualación en el espacio de las tasas de ganancia y de las ventajas netas de los empleos. Smith, sin embargo, no utiliza explícitamente esta hipótesis de movilidad para explicar las ventajas de los intercambios internacionales (hipótesis que, para él, es evidentemente aceptable dentro de las fronteras nacionales). Smith en este caso es también un tanto ambiguo. Sin embargo, la teoría de las ventajas absolutas, en el marco internacional, si bien no se apoya explícitamente en la movilidad de factores, si la sobrentiende y, por lo menos, no la excluye.

Además, la especialización internacional implica que la producción de bienes, al beneficiarse de una ventaja absoluta, sobrepasa la demanda interna. La demanda internacional es la que asegura una "movilización del excedente" (Vent for surplus) expresión con la que también se designa la teoría de Smith.

En resumen, las ventajas absolutas (naturales o adquiridas) determinan la especialización internacional (parte integrante del desarrollo de la nación);

además, la especialización crea una capacidad excedente de producción en los campos en los que existe la ventaja absoluta y este excedente debe ser absorbido por la demanda internacional. Por esos motivos, aparece al mismo tiempo el carácter irreversible del esquema de desarrollo nacional y la dependencia creciente de la nación con respecto a la demanda extranjera. Pero estos inconvenientes pesan poco con respecto a las ventajas del comercio. La división internacional del trabajo promueve el crecimiento de cada nación, ya que ella significa un ahorro general de recursos productivos y la posibilidad de obtener los bienes allí donde estos son menos caros. Esta es en definitiva la dimensión internacional del liberalismo de Smith.

David Ricardo (1772-1823) **Teoría De Los “Costes Comparativos”**

Economista británico, de origen judío; fue uno de los miembros más importantes de la escuela clásica de economía política. Su lógica rigurosa y la búsqueda de la verdad objetiva han sido la base de las tentativas del neoliberalismo y de los análisis de Marx acerca del capitalismo. Expuso sus teorías en la obra "Principios de Economía Política".

Para situar la teoría ricardiana de los "costes comparativos" en relación con la teoría de la "ventaja absoluta", lo mejor que podemos hacer es utilizar la presentación de Haberler (Theorie of International Trade).

Sean a y b los costes de producción de dos bienes, indicados por los subíndices 1 y 2 según el país en que se produzcan. La ventaja absoluta del país 1 en la producción de a se escribe:

$$a_1 < a_2$$

La ventaja absoluta de 2 en la producción de b se escribe:

$$b_1 > b_2$$

Esta situación de ventajas absolutas, que conduce a 1 a especializarse en la producción de a y a 2 a especializarse en b , puede escribirse como:

$$a_1/a_2 < 1 < b_1/b_2$$

Sin embargo, también podemos imaginar otra situación en la que el país 1 tiene una ventaja absoluta para producir a la vez a y b :

$$a_1/a_2 < b_1/b_2 < 1$$

El mérito de Ricardo está precisamente en haber demostrado, en el capítulo VII de los Principios, que los países 1 y 2 tienen interés en especializarse (y en comerciar

entre ellos), a pesar de la desventaja absoluta de 2 con respecto a 1 en la producción de ambos bienes. El ejemplo numérico elaborado por Ricardo aclaró este punto. Supongamos dos países, Portugal e Inglaterra, cuyos costes respectivos (en hombres-año) para producir una cantidad de vino (bien a) y de tela (bien b) son los que se muestran en el cuadro. Aplicando la teoría del valor trabajo, los precios relativos internos serán iguales a los cocientes internos de los costes de producción de vino; estos costes se suponen constantes:

	Vino (a)	Tela (b)	Precio relativo
Portugal (1)	80	90	0,89
Inglaterra (2)	120	100	1,2

Para Portugal puede resultar ventajoso exportar vino e importar tela a cambio. Esta ventaja reside en el hecho de que, si Portugal produce una unidad de tela, le costaría 90 hombres año, en tanto que si produce una unidad de vino, y esta unidad se puede intercambiar contra una unidad de tela, la unidad de tela habrá costado finalmente 80 hombres. Podemos ser más precisos: para Portugal es ventajoso exportar vino e importar tela siempre que el precio internacional del vino en términos de tela sea superior al precio relativo interno (es decir en tanto que $P_a/P_b > 0,89$). Simétricamente, para Inglaterra supone una ventaja exportar tela e importar vino siempre que el precio de la tela en términos de vino sea superior al coste relativo interno, es decir, en tanto que $P_b/P_a > 1/1,2$.

Como estas dos relaciones son perfectamente compatibles, existirá al menos un precio internacional para el que el intercambio sea rentable para las dos partes; es decir que cumpla con la siguiente condición:

$0,89 < P_a/P_b < 1,2$ o, de un modo general: $a_1/b_1 < P_a/P_b < a_2/b_2$

De este modo, Ricardo demuestra que, si existe alguna diferencia entre los costes comparativos, los países tendrán interés en especializarse en la producción para la cual cuentan con mayores ventajas o para la que cuentan con menores desventajas. En una situación de libre comercio, y de competencia perfecta, esta especialización se producirá de un modo espontáneo. El interés personal de cada quien y la racionalidad de sus decisiones serán la garantía de que se consiga la mejor situación posible.

Es importante resaltar que la teoría de los "costes comparativos" no es simplemente una ampliación de la teoría de las "ventajas absolutas" con la que Ricardo pretende construir una teoría completa de los intercambios internacionales. Todo lo contrario, las conclusiones de una y de otra teoría son diferentes. En efecto, si se aplicará la teoría de las ventajas absolutas al ejemplo

anterior, no habría producción de vino ni producción de tela en Inglaterra. Los costes más elevados de producción determinarían beneficios muy bajos en Inglaterra para que los precios sean competitivos, lo que llevaría a un desplazamiento del capital de Inglaterra hacia Portugal.

Pero, para mencionar una comparación de J.S.Mill, no podemos hablar de Portugal e Inglaterra como si se tratara de la rivera norte y la rivera sur del Támesis. Para Ricardo y para J.S.Mill, hay diferencias fundamentales entre el comercio interregional y el comercio internacional. Ricardo afirma lo siguiente al respecto: "Es fácil explicar la causa de la diferencia que existe a este respecto entre un país y varios países: esta tiene que ver con la facilidad con la que un capital pasa constantemente, en el mismo país, de una provincia a otra para encontrar un uso más rentable y con los obstáculos que, en similares casos, se oponen al desplazamiento del capital de un país al otro" (p.118). La falta de movilidad de los factores de producción es entonces una hipótesis crucial de la teoría ricardiana. En resumen: para Ricardo, el comercio interregional existirá siempre que existan ventajas absolutas entre regiones. Por su parte, el comercio internacional existe siempre que existan diferencias de costes comparativos entre las naciones (es decir ventajas comparativas).

John Stuart Mill, (1806 – 1873)

Teoría De Los "Valores Internacionales" y la "Demanda Recíproca"

John Stuart fue un auténtico liberal, pero tan sensible a las cuestiones sociales que alguna vez se definió como socialista, creía en el libre mercado, confiaba en el sistema capitalista pero reconocía sus deficiencias. Considerado el último clásico importante, porque contribuyó al pensamiento clásico con su Teoría de la demanda recíproca .J.S. Mill inicia sus Principios arremetiendo contra el mercantilismo. En ese contexto, rechaza la teoría de la "salida del excedente" Smithiana, considerándola "una reliquia de la teoría mercantil". John se dedicó sobre todo a definir los factores o fuerzas que determinan la relación real de cambio entre países considerando cuanto produce cierta cantidad de trabajo en lugar de cuantos días trabajo se necesita para producir cierta cantidad de cada producto, de esta forma establece el principio de la demanda recíproca que significa que la relación real de intercambio estará determinada por la fuerza de la demanda de cada país por los productos del otro estableciendo de este modo la relación de librecambio entre países. Mill con su ley de los valores internacionales, explica la necesidad que debía mantener el equilibrio entre las exportaciones y las importaciones. Mill suponía que todos los países se beneficiarían del libre comercio y demostró más tarde que estas ganancias del comercio dependían de la demanda recíproca de importaciones y exportaciones. Cuanto mayor fuera la solicitud de bienes que exportaba un país, en relación con su demanda de importaciones, mayores ganancias obtendría este país de un comercio libre entre naciones. La ganancia se reflejaría en la mejora de la relación real de intercambio de ese país. Esta relación se expresa en la proporción de los precios de los bienes

que exporta frente a los precios de los bienes que importa. La teoría clásica del comercio desarrollada por Smith, Ricardo y Mill se ocupaba sobretodo de analizar las ganancias derivadas del libre comercio. Sin embargo, la teoría moderna del comercio internacional acepta la veracidad de la teoría de la ventaja comparativa y se centra en analizar los patrones de comercio de cada país y los orígenes de dicha ventaja

La teoría de los costes comparativos descansa sobre un conjunto de hipótesis muy particulares: básicamente sobre la teoría del valor trabajo y sobre la constancia de los costes de producción. Habrá que esperar a Haberler y la teoría de los costes de sustitución para disponer de una reformulación de la teoría del intercambio internacional integrando otros elementos y, específicamente, la combinación trabajo capital y los rendimientos decrecientes. Por otra parte, la teoría ricardiana no permite explicar cómo se establecen los precios relativos internacionales (es decir los términos de intercambio), ya que en ella no aparece el papel de las demandas nacional y extranjera. Esta laguna fue llenada por J.S.Mill. Su teoría llamada de los "valores internacionales" y de la "demanda recíproca" está formada por dos proposiciones.¹¹

La primera afirma que "los productos de un país se cambian contra los productos de otros, por un valor tal que la totalidad de sus exportaciones puede pagar exactamente la totalidad de sus importaciones. La ley de los valores internacionales no es más que una generalización de la ley general del valor que denominamos la ecuación de la oferta y la demanda." (Principles,...p.592). Así las cosas, la oferta de exportación de un país A es la contrapartida contable de su demanda de importaciones: las funciones de oferta de exportaciones y demanda de importaciones se confunden. Para el país B ocurre lo mismo. En equilibrio, la oferta de exportaciones de A (idéntica a su demanda de importaciones) debe ser igual a la demanda de importaciones de B (idéntica a su oferta de exportaciones). Entonces, en equilibrio, "la cantidad de mercancías demandadas por un país a otro país paga exactamente la cantidad de mercancías demandadas por este al primero" (p.593). Es en este sentido en el que podemos hablar de "demanda recíproca": la demanda de un país paga la demanda del otro.

La segunda nos dice que los términos de intercambio (y los precios relativos) dependerán de las funciones de oferta y demanda. Pero, "habida cuenta de que es imposible asignar una regla general a los gustos y a los medios de los consumidores, es imposible decir por adelantado en qué proporciones se intercambiarán las mercancías entre sí". Sin embargo, el principio general se puede plantear con facilidad. Un país obtendrá sus importaciones de acuerdo a los términos de intercambio tanto más favorables en cuanto la demanda extranjera de sus productos sea mayor y su demanda de importaciones sea menor.

¹¹ Fuente: <http://es.scribd.com/doc/11058408/Teorias-Clasicas-Del-Comercio-Internacional>

A finales de los años 1870, Alfred Marshall consiguió una representación gráfica que todavía se utiliza de la teoría de J.S.Mill. En el gráfico anexo OGB y OA indican los costes comparativos de los intercambios internos entre la tela y el paño respectivamente para Inglaterra y Alemania. Se trata de líneas rectas, ya que el razonamiento se desarrolla en precios constantes. Habida cuenta de la estructura de costes, Inglaterra ofrecerá tela y Alemania paño. La curva OS_1 indica la cantidad mínima de paño demandada para una cantidad dada de tela ofrecida. Esta curva se sitúa por encima de OGB en caso contrario Inglaterra tendrá interés en producir su paño en lugar de importarlo. Además, esta curva se aleja progresivamente de OGB, ya que Inglaterra deseará ceder cada vez una menor cantidad de tela para obtener el paño alemán. Su posición y su forma dependen de las demandas internas de paño y de tela. Por construcción, entonces, todos los puntos por encima de OS_1 son admisibles para Inglaterra. Podemos conducir el mismo razonamiento para Alemania.

Los puntos sobre la elipse OP, e interiores a ella, son admisibles para los dos países. Pero el punto óptimo es P, ya que para todos los demás puntos se puede encontrar una mejor solución para uno u otro país. En P los términos de intercambio se definen por la pendiente de la recta Ot.¹²

1.7 MARCO CONCEPTUAL

1.7.1 CONCEPTOS BASICOS.

Para efectos del trabajo se abordaran los siguientes términos de política tributaria:

Actividad Portuaria: Se consideran actividades portuarias la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarios, los rellenos, dragados y obras de ingeniería Oceánica y, en general todas aquellas que se efectúen en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las orillas de los ríos donde existen instalaciones portuarias.

Aduana de Ingreso: Aquella por la que entran mercancías al territorio aduanero Colombiano procedentes de otros países o de Zonas Francas industriales.

Aduana de Partida: La aduana de un país Miembro (Grupo Andino) donde comienza una operación de tránsito aduanero internacional.

Aduana de Salida: Aquella por la que salen mercancías del territorio aduanero Colombiano con destino a otros países.

Arancel: Clasificación sistemática y ordenada de todas las mercancías susceptibles de comercializarse. Tarifa oficial que determina los derechos de Aduana, Tasa.

¹² Fuente: <http://es.scribd.com/doc/11058408/Teorias-Clasicas-Del-Comercio-Internacional>

Área de Libre Comercio: Se busca la libre circulación de bienes dentro de la región, sin barreras o tarifas.

Autoridad Aduanera: Es la persona natural o dependencia oficial que en virtud de la ley y en ejercicio de sus funciones, tiene facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.

Concesión Portuaria: Es el contrato administrativo del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas a estos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la nación y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

Derecho de Aduana: Son todos los derechos, impuestos, contribuciones, tasa y gravámenes de cualquier clase, los derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o exija, directa o indirectamente, por la importación de mercancías al territorio nacional o en relación con dicha importación, lo mismo que toda clase de derechos de timbre o gravámenes que se exijan o se tasen.

Tomado de: <http://www.mincomex/zonasfrancas.gov.co>

Exportación: Es la salida, con destino a otros países o a zona franca, de mercancías que hayan tenido circulación libre o restringida en el territorio aduanero colombiano.

FOB (Franco a Bordo - Free On Board): Este término quiere decir que la mercancía es responsabilidad del vendedor hasta sobrepasar la borda del barco para la exportación; se usa principalmente para el transporte marítimo, y después del término se debe especificar el puerto de embarque.

IVA (Impuesto al Valor Agregado): Es un impuesto que se cobra sobre la diferencia entre el precio de venta de un producto y el costo de sus materias primas; esto es, se cobra básicamente sobre la mano de obra y las utilidades. Su filosofía es cobrar sobre la contribución que nace la mano de obra y el empresario en la transformación de los insumos en un nuevo producto.

Importación: La importación ordinaria normal, es un acto de Comercio Internacional, consiste en introducir de otro país mercancías (elemento físico), que interesan a los sistemas de producción (elemento económico), con sometimiento a prescripciones legales (elemento jurídico).

Operador Portuario: Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, remolque, estiba, desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y seriedad.

Regímenes Aduaneros: Son las normas que regulan las diferentes operaciones de importación, exportación, almacenamiento y tránsito de mercancías.

Tributos Aduaneros: Derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas.

Territorio Aduanero Nacional (TAN): Demarcación dentro de la cual se aplica la legislación aduanera; cubre todo el territorio nacional, incluyendo el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa el Estado colombiano, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

Zona Franca: Parte del territorio aduanero nacional previamente autorizado y delimitado por el Gobierno Nacional, en el cual se aplican normas especiales en tres materias: tributaria, aduanera y de comercio exterior para todas las actividades industriales (de bienes y servicios) que allí se desarrollen.¹³

1.7.2 MARCO LEGAL

Normatividad Vigente

2012

- Resolución No. 5893 del 12 de 2012. Por la cual se modifica y aclara, en materia de área y linderos, la Resolución No.4108 del 19 de octubre de 2011 "Por la cual se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011 y se transfiere a título gratuito un inmueble".

2011

- Decreto 711 de 2011. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 2129 de 2011. Por el cual se establecen condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales en los departamentos de Putumayo, Nariño, Huila, Caquetá y Cauca.
- Decreto 1446 de 2011. Por el cual se modifica y se adiciona el decreto 2685 de 199.

¹³ Fuente: <http://www.mincomex/zonasfrancas.gov.co>

2010

- Resolución 01 de 2010. Por la cual se modifica la Resolución número 01 de 2007.
- Decreto 2799 de 2010. Por el cual se modifican parcialmente los decretos 2693 y 2694 de 2010.
- Decreto 2695 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 2009.
- Decreto 2692 de 2010. Por el cual se modifica parcial el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 2595 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 2009.
- Decreto 1769 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 1142 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 1999
- Decreto 4801 de 2010. Por el cual se modifica y adiciona parcialmente el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 4809 de 2010. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.

2009

- Decreto 4584 de 2009. Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 4285 de 2009. Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999
- Decreto 1197 de 2009. Por el cual se establecen condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales en los departamentos de Putumayo, Nariño, Huila, Caquetá y Cauca.
- Decreto 4928 de 2009. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.
- Resolución 1867 de 2009. Por la cual se adiciona la resolución 4240 de 2000

2008

- Resolución 5532 de 2008. Por la cual se modifica parcialmente y se adiciona la Resolución 4240 de 2000. DIAN.
- Decreto 780 de 2008. Por el cual se adiciona el Decreto 2685 de 1999.
- Resolución 0432 de 2008. Por la cual se crea el Comité de apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.
- Resolución 1288 de 2008. Por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 0432 de febrero 18 de 2008.

- Resolución 0432 de 2008. Por la cual se crea el Comité de apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas y se adoptan otras disposiciones
- Resolución 9254 de 2008. Por la cual se modifica parcialmente la resolución 4240 de 2000.
- Resolución 00830 de 2008. Por la cual se modifica parcialmente la resolución 4240 de 2000.

2007

- Decreto 4051 de 2007. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 3038 de 2007. Por la cual se determina que la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, sea ejercida por la Dirección de Productividad y Competitividad.
- Resolución 001 de 2007 de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas. Por la cual se expide el reglamento de funcionamiento de la Comité Intersectorial de Zonas Francas.
- Decreto 383 de 2007. Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

2005

- Ley 1004 de 2005. Por la cual se modifican un Régimen Especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

1999

- Decreto 2685 de 1999. Estatuto Aduanero.

1985

- Ley 109 de diciembre 12 de 1985, Por la cual se establece el estatuto de Zonas Francas.¹⁴

1.8 DISEÑO METOLÓGICO PRELIMINAR

1.8.1 Estudio Exploratorio.

El estudio exploratorio generalmente nos determina tendencias, identifica áreas, ambientes, contextos y situaciones de estudio, relaciones potenciales entre variables.

¹⁴ Fuente: <https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=15891>

Dependiendo del tipo de estudio, se utiliza una metodología u otra, trátase de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta. Los estudios exploratorios sirven para preparar el terreno, por lo común anteceden a otros tres tipos. Este se efectúa, normalmente cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tiene muchas dudas o no se han abordado antes.

Sirven para familiarizarse con fenómenos relativamente desconocidos y obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación sobre un contexto particular.

1.8.2 Estudio Descriptivo.

El estudio descriptivo identifica las características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes, establece comportamientos concretos, descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación. Busca únicamente descubrir situaciones o acontecimientos; no está interesado en comprobar explicaciones ni probar determinadas hipótesis, ni en hacer predicciones. Con mucha frecuencia las descripciones se hacen por encuestas, aunque estas también pueden servir para probar hipótesis específicas y poner a prueba explicaciones.

1.8.3 Estudio Correlacional.

El estudio Correlacional determina el grado en el cual las variaciones en uno o varios factores son contaminantes con la variación en otro u otros factores. La existencia y fuerza de esta covariación normalmente se determina estadísticamente por medio de coeficientes de correlación. Es conveniente tener en cuenta que esta covariación no significa que entre los valores existan relaciones de causalidad, pues estas se determinan por otros criterios que, además de la covariación, hay que tener en cuenta.

Las estrategias diseñadas para desarrollar técnicamente este trabajo comprenden un tipo de investigación descriptiva y concluyente lo cual permite obtener un trabajo final integrador de la situación de estudio, realizando un análisis descriptivo de la información que permite ser flexibles para descubrir información no identificada previamente y familiarizarse con el tema a investigar.

1.9 MÉTODO INVESTIGATIVO.

1.9.1 Método Lógico Deductivo.

Se aplica a los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios. El papel de la deducción en la investigación es doble:

Primero consiste en encontrar principios desconocidos, a partir de los conocidos. Una ley o principio puede reducirse a otra más general que la incluya. Si un cuerpo cae decimos que pesa porque es un caso particular de la gravitación.

1.9.2 Método Lógico Inductivo.

Es el razonamiento que, partiendo de casos particulares, se eleva a conocimientos generales. Este método permite la formulación de hipótesis, investigación de leyes científicas y las demostraciones. La inducción puede ser completa o incompleta.

INDUCCIÓN COMPLETA: La conclusión es sacada del estudio de todos los elementos que forman el objeto de investigación, es decir que solo es posible si conocemos con exactitud el número de elementos que forman el objeto de estudio y además, cuando sabemos que el conocimiento generalizado pertenece a cada uno de los elementos del objeto de investigación. Las llamadas demostraciones complejas son formas de razonamiento inductivo, solo que en ellas se toman muestras que poco a poco se van articulando hasta lograr el estudio por inducción completa.

Ejemplo: “al estudiar el rendimiento académico de los estudiantes del curso cuarto de contaduría, estudiamos el resultado de todos los estudiantes del curso, dado que el objeto del curso es relativamente pequeño, 15 alumnos. Concluimos que el rendimiento promedio es bueno. Tal conclusión es posible mediante el análisis de todos y cada uno de los miembros del curso.”

INDUCCIÓN INCOMPLETA: Los elementos del objeto de investigación no pueden ser numerados y estudiados en su totalidad, obligando al sujeto de investigación a recurrir a tomar una muestra representativa. Que permita hacer generalizaciones. Ejemplo: “las preferencias de las mujeres colombianas con respecto al cine”

El método de inducción incompleta puede ser de dos clases:

Método de Inducción por Simple Enumeración o Conclusión Probable: Es un método utilizado en objetos de investigación cuyos elementos son muy grandes o infinitos. Se infiere a una conclusión universal observando que un mismo carácter se repite en una serie de elementos homogéneos, pertenecientes al objeto de investigación, sin que se presente ningún caso que entre en contradicción o niegue el carácter común observado. Basta con que aparezca un solo caso que niegue la conclusión para que esta sea refutada como falsa.

Método de Inducción Científica: Se estudian los caracteres y/o conexiones necesarios del objeto de investigación, relaciones de causalidad, entre otros. Este método se apoya en métodos empíricos como la observación y la experimentación. Ejemplo: “Conocemos que el oxígeno es un elemento necesario

para todos los seres vivos entonces podemos concluir con certeza que los animales necesitan oxígeno”.

1.9.3 Método Analítico.

Proceso de conocimiento que permite al investigador conocer la realidad. Este conocimiento puede obtenerse a partir de la identificación de cada una de las partes que caracterizan esa realidad, de este modo se puede establecer relaciones causa-efecto entre los elementos que componen la investigación.

1.9.4 Método Empírico.

Denominado así porque su fundamento radica en la percepción directa del objeto de investigación y del problema.

OBSERVACIÓN CIENTÍFICA: El investigador conoce el problema y el objeto de investigación, estudiando su curso natural, sin alteración de las condiciones naturales, es decir que la observación tiene un aspecto contemplativo.

La observación configura la base de conocimientos de toda ciencia y, a su vez es el procedimiento empírico más generalizado de conocimiento. Mario Bunge reconoce en el proceso de investigación cinco elementos:

- 1 El objeto de la observación
- 2 El sujeto u observador
- 3 Las circunstancias o el ambiente que rodea la observación
- 4 Los medios de observación
- 5 El cuerpo de conocimientos de que forma parte la investigación

1.9.5 La Experimentación Científica.

Implica alteración controlada de las condiciones naturales, de tal forma que el investigador creara modelos, reproducirá condiciones, abstraerá rasgos distintivos del objeto del problema. La experimentación depende del grado de conocimiento del instigador, a la naturaleza, a las circunstancias del objeto y al problema de investigación, es decir no siempre se podrá realizar experimentación. La experimentación debe seguir ciertas reglas:

- El fenómeno del que se trate debe aislarse para estudiarlo mejor
- El experimento debe repetirse en las mismas circunstancias para comprobar si siempre es el mismo.

- Las condiciones del experimento deben de alterarse para investigar en qué grado modifican al fenómeno.
- El experimento debe durar el tiempo suficiente para que se produzca el fenómeno deseado.

El método a utilizar que demuestra ser más conveniente en este tipo de investigación es el Método inductivo porque se intenta sacar consecuencias de una definición, principio, proposición o supuesto analizando el impacto económico y social de las políticas tributarias en una Zonas Franca en particular como lo es la del norte del Cauca , por lo tanto se habla de un razonamiento inductivo porque se va de lo particular a la universal, enlazando las premisas de menor a mayor para llegar a la conclusión sobre si se cumple o no con el objetivo del proceso que se analiza.

1.9.6 Fuentes de Información.

Fuentes Secundarias.

Son Aquellas que contienen material ya conocido, pero organizado según un esquema ya determinado. La información que contiene referencia a documentos primarios. Son el resultado de aplicar las técnicas de análisis documental sobre las fuentes primarias y de extracción, condensación u otro tipo de reorganización de la información que aquellas contienen, a fin de hacerlas accesibles a los usuarios.

Fuentes Primarias.

Son aquellas fuentes que tienen información nueva u original y cuya disposición no sigue habitualmente ningún esquema predeterminado, se acceden a ellas directamente o por las fuentes de información secundarias.

Herramientas Metodológicas

Observación. La observación se puede definir como el uso sistemático de nuestros sentidos en la búsqueda de los datos que necesitamos para resolver un problema de investigación.

Las herramientas metodológicas que se aplicaron en la realización del presente trabajo fueron:

Observación de Procesos. Se realizo por medio de visitas a los diferentes parques industriales de la zona cobijados por ley de Zonas Francas como son:

Parque Industrial Parque Sur en Villa Rica.

Parque Industrial y Comercial del Cauca, en Guachené.

Parque Industrial el Paraíso en Santander de Quilichao.

Recolección y Uso de Información Primaria. Toma de información relacionada con el proceso de investigación objeto de estudio con el fin de lograr las determinaciones propuestas en los objetivos específicos. Se logra indagando con las personas encargadas de administrar los parques industriales y empresas adscritas de primera mano.

Recolección y Uso de Información Secundaria. Se logra haciendo uso de información de alta relevancia para el proceso de investigación de la mano de entes territoriales y entidades como la Cámara de Comercio del Cauca, la ANDI, Y el ministerio de Comercio Exterior a través de páginas web y la consulta de documentos.

Las fuentes de información que alimentan esta investigación comprenden las fuentes Primarias y Secundarias. Para Las fuentes de información primarias no se facilita la aplicación de la observación directa en las Zonas Francas, en este sentido se apoya sobre entidades como la DIAN, Cámara de comercio del Cauca, la ANDI, PROEXPORT¹⁵ entre otros. Las Fuentes Secundarias será la información obtenida de documentos, normatividades y bibliografías especializadas en el tema tales como estudios sectoriales de los entes de investigación económica y de exportación expuestos por la ANDI¹⁶, ANIF¹⁷, DIAN¹⁸, sitios web relacionados con entidades como el Ministerio de Comercio y toda aquella organización involucrada en las Zonas Francas en el Departamento del Cauca.

Los instrumentos o mecanismos utilizados para la recolección y registro de la información serán el análisis, las opiniones y publicaciones realizadas por las entidades comerciales, administrativas y financieras que regulan, controlan y ejercen un seguimiento en las Zonas Francas del País. Cabe anotar que estos mecanismos están guiados u orientados por el método Deductivo.

¹⁵ PROEXPORT: Es la entidad encargada de la promoción del turismo internacional, la inversión extranjera y las exportaciones no tradicionales en Colombia.

¹⁶ ANDI: La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, es una agremiación sin ánimo de lucro, que tiene como objetivo difundir y propiciar los principios políticos, económicos y sociales de un sano sistema de libre empresa. Fue fundada el 11 de septiembre de 1944 en Medellín y, desde entonces, es el gremio empresarial más importante de Colombia.

¹⁷ ANIF: Agrupación colombiana que reúne a las instituciones financieras del país. La entidad se especializa en información sobre análisis de riesgo industrial, mercados industriales, perspectivas económicas y análisis de riesgo.

¹⁸ DIAN: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (conocida como 'DIAN' por sus siglas), es una Unidad Administrativa Especial (UAE) del Gobierno Colombiano. Es una entidad gubernamental técnica y especializada de carácter nacional que goza de personería jurídica propia, autonomía presupuestal y administrativa, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, el tratamiento de la información o proceso dinámico que contempla esencialmente en la selección, clasificación, recuperación y distribución de la información respectiva; se ha definido de forma que permita dar explicaciones y hacer interpretaciones de los resultados obtenidos en las técnicas de investigación, el conocimiento que se tiene sobre el problema estudiado y su relación con los antecedentes y la consulta bibliográfica, se cotejaron con el marco teórico. Para ello se planteó el universo o población como la Evolución normativa en Zonas Francas y Políticas Tributarias ya que este posee la característica estudiada y se determinó una muestra de esa población como el área disponible que contiene los elementos que serán sometidos a estudio y es a la que se le generalizará todos los hallazgos.¹⁹

¹⁹ SALKIND Neild J métodos de investigación, Editorial Pearson Educación Mexico 1999, BERNAL TORRES Cesra Augusto, metodología de la investigación, Editorial Pearson Educación, 2006.

2 VENTAJAS DE LA POLITICA TRIBUTARIA PARA LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.

2.1 ZONAS FRANCAS

Para el gobierno nacional siempre ha significado una prioridad, la búsqueda de mecanismos que contribuyan al desarrollo económico y social de sus regiones. Para ello implementa políticas que le permitan dirigir esfuerzos a ciertas zonas del territorio nacional a través de instrumentos para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital, uno de ellos es la implementación de Zonas Francas.²⁰

Es así como los gobiernos han buscado mecanismos para que a los empresarios les llame la atención establecerse en el país. De esta forma, en ellas se ofrecen incentivos en materia cambiaria, tributaria, aduanera y de comercio exterior. Así, las empresas que funcionan en una Zona Franca no tienen que pagar algunos impuestos, o pagan solamente una parte de ellos. Otro beneficio es que se ubican estratégicamente, pues están cerca de aeropuertos, puertos o vías terrestres que facilitan el transporte de las mercancías.

CONCEPTO

Es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, situada por lo general, cerca de un puerto o aeropuerto internacional, en donde se desarrollan, actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

FINALIDAD

En un comienzo su objetivo fue servir de núcleos internacionales de distribución de mercancías, pero dado el avance de las comunicaciones directas por barco, se fue limitando su objetivo hasta que algunos países en desarrollo se apartaron de su forma original y promovieron, dentro del perímetro de la zona, la instalación de nuevas industrias, especialmente intensivas en mano de obra y destinadas a la exportación, otorgando incentivos y facilidades administrativas para captar la inversión de capitales foráneos, en la actualidad se promueve con el objeto de promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y prestación de servicios, destinados a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional. El territorio de la Zona Franca goza de un régimen legal especial en

²⁰ FORERO VELANDIA, Nubia Yomara. "Estatuto Tributario 2012" Legis Editores - Colombia - 2012.

aspectos aduaneros, cambiarios, de inversión de capitales, tributarios y de comercio exterior sobre la venta a mercados externos de bienes y servicios.

Su principal objetivo es atraer inversión extranjera al país, ofrecer condiciones competitivas internacionales a los productores nacionales que deseen exportar, desarrollar un área marginada, crear empleos, transferir tecnología y atraer divisas. Además de las ventajas legales el país anfitrión le ofrece al inversionista la posibilidad de penetrar mercados extranjeros, por cuanto ha firmado acuerdos bilaterales o multilaterales con terceros países que así lo permitan.

Algunas Zonas Francas ofrecen también una infraestructura muy sofisticada, servicios públicos subsidiados y otra serie de servicios en común (áreas de recreación, cafetería, etc.). Existen diferentes tipos de Zonas Francas, de acuerdo al propósito que se busque y especialidad. Todas aquellas dentro del territorio nacional, sin embargo, se benefician del principio de extraterritorialidad y gozan de exenciones legales. Cada una busca abrir mercados específicos. Las hay industriales, de empresas o maquiladoras, comerciales, turísticas, bancarias, agropecuarias, en fin, de diferente índole según el proyecto por desarrollar. Estas zonas pueden ser mixtas, es decir pueden combinar dos o más tipos de actividades. Las hay privadas, públicas, e incluso algunas que combinan capitales del sector público y privado.

En general los estudios muestran que el principal objetivo de las Zonas Francas ha sido el de fomentar la competitividad y desarrollo regional en el país mediante el comercio de bienes y servicios para facilitar su venta. A su vez un instrumento para la generación de empleo y que promueve nuevas inversiones de capital en regiones donde se establezcan.

TIPOS DE USUARIOS DE ZONA FRANCA

El Usuario Operador. Es la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias Zonas Francas, así como para calificar a sus usuarios.

El Usuario Industrial de Bienes. Es la persona jurídica instalada exclusivamente en una o varias Zonas Francas, autorizada para producir, transformar o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos no terminados.

El Usuario Industrial de Servicios. Es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias Zonas Francas, entre otras, las siguientes actividades:

- Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, re empaque, envase, etiquetado o clasificación.

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

El Usuario Comercial. Es la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias Zonas Francas.

Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional deberá:

- Determinar lo relativo a la autorización y funcionamiento de Zonas Francas Permanentes o Transitorias.
- Establecer controles para evitar que los bienes almacenados o producidos en Zona Franca ingresen al territorio aduanero nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.
- Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados o almacenados en Zona Franca, pueden ingresar temporalmente al territorio aduanero nacional. La introducción definitiva de estos bienes a territorio aduanero nacional será considerada como una importación ordinaria.
- Fijar las normas que regulan el ingreso temporal a territorio aduanero nacional o de éste a una Zona Franca, de materias primas, insumos y bienes intermedios para procesos Industriales complementarios, y partes, piezas y equipos para su reparación y mantenimiento.
- Establecer los requisitos y términos dentro de los cuales los usuarios autorizados a la fecha de entrada en vigencia, de la presente ley, deban adecuarse a lo previsto en este capítulo.
- Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida, de bienes y prestación de servicios del exterior a Zona Franca o de Zona Franca al exterior.

- La introducción de bienes del exterior a Zona Franca no se considera importación.

TIPOS DE ZONAS FRANCAS

De acuerdo a la legislación aduanera las Zonas Francas pueden clasificarse ya sea por su objeto o bien por su duración.

Por objeto están:

- Las Zonas Francas industriales,
- Las Zonas Francas Comerciales
- Las Mixtas.

Según su duración pueden ser:

- Permanentes
- Transitorias de acuerdo con la Ley 109 de 1985

La Ley 109 de 1985 en sus artículos 5° y 6° diferencia las Zonas Francas Industriales de las Comerciales con relación a su objeto, siendo las industriales aquellas que tienen por objeto promover y desarrollar el proceso de industrialización de aquellos bienes destinados principalmente a los mercados externos, a diferencia de las comerciales que son aquellas que deben promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro fuera del territorio nacional.

Zona Franca Permanente.

Es un área en la que se instalan múltiples empresas que gozan de un tratamiento tributario y aduanero especial y que es administrada por un usuario operador. Pueden desarrollar actividades industriales, comerciales o de servicios. Estas empresas deben producir o transformar bienes, o prestar servicios para poder gozar de los incentivos

Algunos requisitos para la declaración de una Zona Franca Permanente son:

- Constituir una nueva persona jurídica.
- Acreditar patrimonio líquido mínimo de 23.000 SMMLV (aproximadamente USD 7,2 millones).

- Tener como mínimo, al finalizar el quinto año contado desde la declaratoria de existencia de la ZFP, 5 usuarios industriales de bienes y/o servicios vinculados.
- El usuario operador o los usuarios industriales de bienes y/o servicios deben haber realizado una nueva inversión que sumada sea igual o superior a 46.000 SMMLV (aproximadamente USD 14,5 millones).
- Para instalarse en una Zona Franca Permanente y desarrollar actividades industriales de bienes o servicios, la empresa debe cumplir, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria, con los siguientes requisitos de inversión y empleo, según el monto total de sus activos:
- Persona jurídica nacional o extranjera
- No pueden ostentar otra clasificación pero objeto social no circunscrito a la ZF (puede operar con la misma razón social y NIT dentro y fuera de Z.F.)
- No pueden ocupar en conjunto un área superior al 5% del área total de la ZF Permanente.

Usuarios en Zona Franca Permanente.

Usuario Operador.

Dirige, administra, supervisa, promociona y desarrolla la Zona Franca. Auxilia la función pública aduanera. Además de comprar, arrendar, enajenar o disponer a cualquier título, los bienes inmuebles con destino a las actividades de la Zona Franca. Garantiza la prestación de los servicios (Vigilancia, mantenimiento, capacitación y demás), contrata la auditoría externa, califica usuarios de Zonas Francas entre otras funciones.

Usuario Industrial de Bienes.

Autorizado para producir, transformar, o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos semiensamblados.

Usuario Industrial de Servicios.

Autorizado para desarrollar las siguientes actividades: Logística: (transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación) de Telecomunicaciones: (sistemas de call centers, back centers, data centers, back office, transmisión de datos y operación y gestión de bases de datos) de Investigación: (científica y tecnológica), de Reparación: (limpieza o pruebas de calidad de bienes), de Soporte técnico: (mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria).

Usuarios Comerciales.

Autorizado para desarrollar las siguientes actividades: Mercadeo, Comercialización, Almacenamiento y Conservación de bienes.

Zona Franca Permanente Especial.

Es un área donde una única empresa se puede instalar para que desarrolle sus actividades industriales o de servicios, en este tipo de Zonas Francas existen subtipos de Zonas Francas que tienen requisitos diferentes de inversión y empleo, los cuales deben cumplir para declararlas como Zona Franca.

Tratándose de proyectos de alto impacto económico y social para el país, la DIAN podrá declarar la existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales, siempre y cuando la comisión intersectorial²¹ de Zonas Francas haya emitido concepto favorable sobre su viabilidad y aprobado el plan maestro de Desarrollo General de Zona Franca.

Usuarios de una Zona Franca permanente Especial.

Usuario Industrial.

Hay un único usuario quien presenta el proyecto para aprobación.

Usuario Operador.

Persona Jurídica diferente al Usuario Industrial, sin vinculación económica o societaria con el usuario industrial

Usuario Comercial.

En la Zona Franca Permanente Especial no podrá calificarse a este tipo de usuarios.

Zona Franca Transitoria.

Áreas delimitadas del territorio nacional donde se celebran ferias y eventos internacionales de importancia para la economía. La compone un usuario de zona franca transitoria y el expositor.

Usuarios en Zona Franca Transitoria.

²¹ La Comisión Intersectorial de Zonas Francas se encargara de analizar, estudiar, evaluar y emitir concepto sobre la viabilidad de declaratoria de Zona Franca; conceptuar sobre la continuidad del área en los casos señalados en el Decreto 4051 del 2007 y aprobar o negar el Plan Maestro de desarrollo General de las Zonas Francas y sus modificaciones.

Usuario Administrador.

Responderá ante la DIAN por los Tributos Aduaneros a las sanciones que haya lugar, por los elementos perdidos o retirados de la Zona Franca Transitoria sin el lleno de los requisitos previstos en las normas aduaneras.

Usuario Expositor.

Es la persona que, con la ocasión de la celebración de un evento de carácter internacional, adquiere, mediante vínculo contractual con el usuario administrador, la calidad de expositor. Para la realización de sus actividades, el usuario expositor deberá suscribir con el usuario administrador un contrato en el cual se determinen los términos y condiciones de su relación.

2.2 OPERACIONES Y REGIMEN DE BENEFICIOS.

Todas las operaciones de ingreso y salida de mercancías requieren autorización del Usuario Operador, mediante el certificado de Movimiento de mercancías bajo las siguientes premisas.

- En muchas operaciones no interviene la DIAN.
- Plazos de almacenamiento indefinidos.
- Procesamiento parcial: Se puede combinar su operación con la de otras empresas localizadas en Zona Franca y en el Territorio Aduanero Nacional.
- La introducción a Zona Franca de bienes procedentes de otros países no se considera importación.
- No se causan tributos aduaneros (arancel e IVA) sobre los bienes introducidos a Zona Franca y los que permanezcan almacenados en ella.
- No se requiere Declaración de Importación, ni Licencias de Importación.
- Almacenamiento de mercancías con plazo ilimitado, sin pago de tributos aduaneros.
- Posibilidad de realizar nacionalizaciones parciales en la medida de las necesidades del importador (menor costo financiero de inventarios nacionalizados).

- Posibilidad de recibir de proveedores extranjeros mercancías en consignación.²²

Las Zonas Francas poseen una gran cantidad de ventajas tributarias, además de cambiarias, aduaneras y de comercio exterior; las cuales se convierten en un polo de desarrollo que promueve la competitividad y atrae la inversión extranjera.

- Poseen una ubicación geográfica estratégica a lo largo del territorio nacional, pues están cerca de aeropuertos, puertos o vías terrestres que facilitan el transporte de mercancías.
- Agilizan y simplifican las importaciones.
- Generan empleo.
- Atraen inversión extranjera. (Cambio 16, No. 265-1998 Pág. 30-35).
- Promueven la competitividad en las regiones donde se establecen, ya que son un polo de desarrollo.
- En estas se desarrollan grandes centros de compra y venta de mercancías, por lo cual muchas empresas se ven estimuladas a instalar sus fábricas en ellas. De esta forma se busca la entrada al país de monedas extranjeras y la transferencia de tecnología, así como incentivar la inversión en el país.
- Sus instalaciones pueden ser utilizadas como lugar de exhibición para sus productos.
- Pueden usar su flujo de caja en épocas de restricción de crédito.
- Obtienen ahorro en las primas de seguros, pues solo deben pagar fletes.
- Existe libertad de divisas.
- Las más desarrolladas prestan una gran variedad de servicios de apoyo a las empresas: Bolsa de empleo, respaldo administrativo y puertos aduaneros.
- Simplifican los procedimientos del comercio de bienes y servicios para facilitar su venta. (Síntesis Económica, 962, 1998, Pág. 27).

²² FORERO VELANDIA, Nubia Yomara. "Estatuto Tributario 2012" Legis Editores - Colombia – 2012.

- Desarrollan procesos industriales productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia buenas prácticas empresariales.
- Ofrecen incentivos en materia cambiaria, tributaria, aduanera y de comercio exterior el principal beneficio en materia tributaria es la menor tarifa nominal del 15% del impuesto sobre la renta, aplicable a las personas jurídicas que sean usuarios operadores, industriales de bienes y servicios; la tarifa para los usuarios comerciales será la tarifa general del 33% aplicable de igual forma a los sujetos pasivos del régimen ordinario; el efecto de la tarifa reducida genera un menor impuesto y por consiguiente una mayor utilidad; igualmente al momento de determinar los dividendos y participaciones no gravados para el inversionista, estos son mayores frente a los del régimen ordinario, de conformidad al cálculo señalado en el artículo 49 del Estatuto Tributario.

Tabla 1. Beneficio tributario Régimen Ordinario v/s Zona Franca.

Conceptos	Contable	Tributario	
		Regímenes	
		Ordinario	Zona
Ingreso bruto	100	100	100
Otros ingresos no gravados	20	0	0
INGRO Dividendos	10	0	0
Costos	75	75	75
Gastos	15	15	15
Utilidad antes de impuesto de renta	40		
Renta líquida gravable		15	15
Imporenta (33% y 15%)		4.95	2.25
Utilidad después de impuesto		35.05	37.75
Renta liquidad gravable		15	15
(-)Imporenta		4.95	2.25
(+) INRGO Dividendos		10	10
(=) utilidades no gravadas		20.05	22.75
Utilidades después de impuestos		35.05	37.75
Utilidades no gravadas		20.05	22.75
Utilidades gravadas		15	15

Fuente: Elaboración del autor conforme al artículo en Internet de William Osorio Pérez del impuesto a la renta. Corte información diciembre 19 de 2010.

Como se puede observar en el anterior ejemplo, las sociedades ubicadas en las Zonas Francas reconocen un menor gasto de impuesto sobre la renta por valor de \$2,25 por efecto de la tarifa reducida del 15% y como consecuencia se genera una mayor utilidad por valor de \$37,75; adicionalmente, al determinar los dividendos o

participaciones no gravados, se refleja un mayor valor para estos inversionistas de \$22,75.

En conclusión, frente a la decisión de adquirir acciones o cuotas de interés social en sociedades que les aplica el régimen ordinario o usuarios operadores, industriales de bienes y servicios, que les aplica el régimen de Zonas Francas (Ley 1004 de 2005), se deben tener en cuenta los beneficios tributarios que tengan transcendencia para los accionistas o socios, para cada grupo de contribuyentes, como es el caso de una menor tarifa de impuesto sobre la renta, con el fin de maximizar la rentabilidad de la inversión.

2.2.1 Incentivos Tributarios

Las Zonas Francas reciben un tratamiento especial en algunos impuestos como el de renta, el de remesas, el IVA a las importaciones y, a nivel territorial, el de industria y comercio.

Sobre el Impuesto de Remesas.

El impuesto de remesas se causa por la transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales percibidas en Colombia. En el caso de las sucursales de sociedades extranjeras, el impuesto se causa por la simple obtención de utilidades, las cuales se presumen transferidas al exterior. Algunas excepciones al impuesto de remesas son los intereses de créditos obtenidos en el exterior por ciertas empresas y la reinversión de utilidades.

Tarifa. Existen diferentes tarifas para el impuesto de remesas, dependiendo del concepto que origine el giro al exterior para la tarifa que más aplicación tiene es la del 7%.

Sobre Impuesto a las Ventas (IVA).

Lo que establece es que los que vendan (exporten) materias primas, insumos, partes y bienes terminados desde el territorio aduanero nacional a los usuarios industriales de zonas francas estarán exentos del IVA, o las que se realicen entre estos.

En exportaciones. Base para liquidar los CERT (Certificado de Reembolso Tributario) para operaciones de exportación de territorio nacional hacia Zonas Francas y de éstas hacia el resto del mundo, el incentivo se liquida de acuerdo con los datos del DEX del territorio nacional, a condición de que se demuestre la salida de las mercancías hacia un país para el cual no se haya suspendido o eliminado el CERT, mediante la presentación del correspondiente certificado expedido por el usuario operador de la Zona Franca respectiva.

Operaciones de exportación maquila desde Zonas Francas hacia el resto del mundo, el incentivo se liquida sobre el valor agregado en Zona Franca contenido en el formulario movimiento de salida de mercancías, a condición de que se demuestre la salida de las mercancías hacia un país para el cual no se haya suspendido o eliminado el CERT. Para las operaciones realizadas por los usuarios industriales de bienes y de servicios en zonas francas, el valor base de reconocimiento, será el resultado de la proporción establecida entre el VALOR FOB reintegrado sobre el VALOR FOB contenido en el DEX por el valor agregado nacional en Zona Franca.

Exención del IVA. Artículo 481 del Estatuto Tributario. Exención del IVA en las ventas de los proveedores locales a usuarios industriales de Bienes o de Servicios

Aplica para ventas de materias primas, partes, insumos y bienes terminados nacionales o en libre disposición, siempre que los mismos sean necesarios para el desarrollo del objeto social de dichos usuarios.

Para estar exentos los bienes deben participar de manera directa en el proceso productivo de bienes o de la prestación de servicios. Concepto 26661 de 2008. Los proveedores pueden solicitar como descontable el impuesto pagado en la producción o adquisición de tales bienes.

No están exento de IVA materiales de construcción que se vendan desde el resto del TAN a un usuario operador o a usuarios industriales de bienes o servicios, para la construcción de infraestructura dentro de las Zonas Francas. Tales materiales no pueden ser calificados como materias primas, insumos, partes o bienes terminados. Conceptos 68968 de 2009 19761 de 2010.

IVA sobre Servicios. La Ley 1004 de 2005 no hace mención expresa sobre una exención de IVA en la prestación de Servicios. Debe aplicarse, en su defecto, el art. 420° del Estatuto Tributario E.T, que señala que la prestación de servicios dentro del territorio nacional causa IVA.

El Artículo 481-1° del E.T. señaló la exención de IVA en la prestación de servicios que se haga en Colombia, y cuyo beneficiario sea un extranjero sin actividades ni representación en Colombia, y además que conste por escrito.

Base Gravable para Bienes Producidos en Zona Franca. Valor del componente extranjero, de acuerdo con el “certificado de integración” que emite el usuario operador.

Se consideran nacionales:

- Materias primas e insumos provenientes de terceros países y desgravados por Acuerdos.

- Materias primas extranjeras, previamente nacionalizadas antes del proceso productivo.
- Base Gravable para Bienes Extranjeros, Almacenados en Zona Franca.
- Valor en Aduana.
- Aplica el Régimen General: Valor en Aduana + Arancel.

Sobre Impuesto De Renta

En el caso del impuesto de renta, el beneficio tributario se materializa en una tarifa diferencial del 15% para las actividades diferentes a las comerciales y, hasta el año 2010, en el otorgamiento de una deducción por inversión en activos fijos. Colombia cuenta con las Zonas Francas más competitivas de Latinoamérica: 15% de impuesto sobre la renta gravable para todos los usuarios operadores e industriales de bienes o servicio de Zonas Francas. Se permiten las ventas al mercado local, a diferencia del 23% de la tarifa normal. La tarifa del impuesto sobre la renta gravable aplicable a los usuarios comerciales de Zona Franca será la tarifa general vigente (23%).

Las ventas del territorio nacional a usuarios industriales de bienes y de servicios, está exenta de IVA, siempre y cuando sean necesarios para el desarrollo del objeto social. (E.T. Art. 481).

Al pagar los impuestos de renta la empresa, los dividendos en cabeza de los socios, están exentos de renta.

2.2.2 Incentivos Fiscales.

Exención del impuesto de renta y complementarios sobre ingresos provenientes de las exportaciones de bienes y servicios (ello implica una reserva financiera de las utilidades de las empresas, la cual oscila entre el 37.5% y 45.9% dependiendo del año gravable en que se cancelan los impuestos gubernamentales).

NOTA. A partir del 1º de Enero de 2007, la ley 1004 de 2005 ordena:

- En materia del impuesto de renta, la tarifa del 15% para las personas jurídicas que sean usuarios de las Zonas Francas. Para el caso de los usuarios comerciales, la ley mantiene la tarifa del 35%.
- Exención de derechos de aduanas e impuesto a las ventas para los bienes de capital, equipos e insumos y repuestos provenientes del exterior.

NOTA. Dentro de las normas que establece la ley 1004 de 2005 está: Que las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a usuarios industriales de bienes o servicios de Zonas Francas o entre estos, estarán exentos del IVA y tendrán derecho a la devolución de impuestos.

La ley también se aprovechó para extender algunos beneficios en esta materia que expiraban el 31 de Diciembre de 2005. Así, determinó que hasta el 31 de Diciembre de 2007 los contribuyentes que importen o adquieran maquinaria podrán descontar del impuesto sobre las ventas el IVA pagado por esta compra. Otro beneficio que se amplió un año más es el de leasing operativo para las micro, medianas y pequeñas empresas.

- Exención del impuesto a los servicios técnicos vinculados a los procesos productivos.
- Exención de impuestos sobre la repatriación de utilidades para las empresas extranjeras (actualmente el 12%). En caso de que una empresa esté interesada en realizar un Joint Venture, ello constituye un factor decisión para atraer inversionistas extranjeros.

2.2.3 Incentivos Aduaneros

- Extraterritorialidad en materia aduanera: Las materias primas, insumos, maquinaria, equipos y repuestos que ingresan desde el exterior a Zona Franca, no se consideran importación, por lo tanto no causan tributos aduaneros mientras permanezcan en el área.
- No pago de tributos aduaneros para los bienes de capital, equipos y repuestos provenientes del exterior.
- Los insumos que hacen parte del proceso industrial y sean consumidos dentro de la ZF, no se nacionalizan.
- Tiempo de permanencia indefinido en zona franca sin estar obligado a someter el bien a importación: Las mercancías extranjeras tienen tiempo indefinido de almacenamiento en Zona Franca, sin estar obligados a su importación en un plazo determinado.
- Nacionalizaciones parciales: Posibilidad de realizar nacionalizaciones parciales sobre un mismo documento de transporte, esto permite pagar los tributos aduaneros sólo al momento de realizar la salida de los productos de la Zona Franca al territorio aduanero nacional, permitiendo una reducción en costos financieros.

- **Facilidad en Trámites de Exportación:** Exportaciones al resto del mundo no requieren diligenciamiento de Declaración de Exportación.
- **Utilización de la modalidad de tránsito aduanero** para el traslado desde los puertos y pasos de fronteras a zona franca.
- **Reducción en trámites y en costos logísticos de la importación:** Trámites de importación se hacen desde las instalaciones del usuario en la zona franca, reduciendo costos de manejo de carga y tiempos de trámite aduanero.
- **Ingreso al TAN** con el pago de aranceles e IVA sobre el componente extranjero.
- **Finalización de regímenes suspensivos en zona franca:** Posibilidad de terminar regímenes de importación temporal de corto y largo plazo o de sistemas especiales de importación y exportación.
- **Exención de Tributos aduaneros (Arancel e IVA)** en la infraestructura y montaje: Posibilidad de compra desde el exterior de la estructura, materiales para la construcción y montaje de las instalaciones, dotaciones, insumos y equipos libre de pago de tributos aduaneros.
- **El valor agregado en Zona Franca** se considera nacional.
- **Procesos aduaneros simplificados.** FMM, emitido por el Usuario Operador, hace las veces de DEX para las salidas al resto del mundo y las exportaciones del TAN a la Zona Franca.
- **Salidas de materias primas o productos en proceso al TAN** para procesamiento parcial.
- **Devoluciones y desperdicios sin valor comercial:** Manejo de devoluciones y desperdicios libre de tributos aduaneros.
- **Salidas de bienes de capital** para reparación revisión o mantenimiento

Incentivos Tributarios Consumibles: Las mercancías perecederas, fungibles y aquellas cuyo consumo sea implícito en el proceso de producción o en la prestación del servicio dentro de la Zona Franca, estarán libres del pago de tributos aduaneros.

Liquidación de Tributos Aduaneros: Para ventas nacionales los tributos aduaneros (arancel e IVA) se cancelan sólo sobre el componente extranjero y por el agregado real de materia prima, no se incluye en la base gravable los desperdicios de materias primas implícitos en el proceso.

- Procesamientos parciales sin necesidad de trámites ante la aduana: Posibilidad de realizar procesamientos parciales con empresas del Territorio Nacional con un plazo de hasta 6 meses, prorrogables por tres (3) meses más, sin necesidad de trámites de importación temporal ante la aduana ni de constitución de pólizas.
- Salidas temporales para reparación y mantenimiento sin necesidad de trámites ante la aduana: Posibilidad mantenimiento de los equipos, sus partes y repuestos con un plazo de tres (3) meses prorrogables hasta por tres (3) meses más, en instalaciones externas a ZF y dentro del país, sin el pago de los tributos aduaneros y sin necesidad de trámites de importación temporal ante la aduana ni de constitución de pólizas.
- Reconocimiento de normas de origen en la liquidación de tributos: Las materias primas y componentes extranjeros que cumplan con normas de origen de países que tengan acuerdos celebrados con Colombia, se consideran valor agregado nacional, por lo cual se excluyen de la base gravable para la liquidación de tributos aduaneros (arancel e IVA).
- Reconocimiento de normas de origen en la liquidación de tributos_origen: Las materias primas y componentes extranjeros que cumplan con normas de origen de países que tengan acuerdos celebrados con Colombia, se consideran valor agregado nacional, por lo cual se excluyen de la base gravable para la liquidación de tributos aduaneros (arancel e IVA).
- Concurrencia de incentivos propios de los depósitos de transformación y ensamble: Se permite la instalación de empresas que tengan contratos de fabricación y ensamble con el Gobierno Nacional y así mismo pueden acceder a los incentivos propios de los depósitos para transformación y ensamble; igualmente, desde zona franca se pueden realizar importaciones para depósitos de transformación y ensamble y hacia zona franca se pueden realizar exportaciones desde dichos depósitos para finalizar esta modalidad.
- Distribución Logística internacional: Posibilidad de recibir mercancías en zona franca para realizarles servicios de valor agregado a la carga tales como consolidación, desconsolidación y posteriormente distribución logística internacional a terceros países sin el pago de tributos y con reducción de trámites aduaneros. Este incentivo convierte a las zonas francas cercanas a los puertos, en plataformas logísticas internacionales con una significativa reducción de costos logísticos.

2.2.4 Incentivos Cambiarios.

Libertad cambiaria y negociación de divisas y en la apertura de cuentas corrientes en moneda diferente a la nacional en bancos Colombianos y extranjeros.

- Libre endeudamiento externo y libre acceso a créditos externos.

Inversión de Capital Extranjero.

- Libre repatriación de capitales y utilidades
- Trato nacional para el inversionista extranjero.
- Libertad de giros al exterior por concepto de bienes y servicios adquiridos en terceros países.

Incentivos de Comercio Exterior.

La producción en Zonas Francas se beneficia de los acuerdos de libre comercio suscritos por Colombia con otros países, conforme a las normas de origen.

Posibilidad de vender en el mercado local, pagando aranceles sobre el componente importado. (Síntesis Económica, No. 970-1995, Pág. 8-17 y Ley 1004 de 2005).

2.3 EVOLUCION DE LAS ZONAS FRANCA EN COLOMBIA

A noviembre 30 de 2008 en Colombia existían 11 Zonas Francas declaradas antes de la Ley 1004 de 2007, repartidas en las siguientes Ciudades: Barranquilla (1), Bogotá (1), Cali (1), Cartagena (2), Cúcuta (1), La Tebaida (1), Palmira (1), Santa Marta (1), Sopó (1) y Rionegro (1). Por su parte, Cartagena cuenta con dos zonas.²³ Un informe del Banco de la República indica que de 11 Zonas Francas existentes en el 2008 se pasó a 79 en el 2011. Por su parte, el número de empresas paso de 232 en el 2008 a 564 en el 2011.

²³ ZONAS FRANCA EN COLOMBIA. El abc del nuevo regimen de zonas francas [en linea]. Disponible en Internet: <URL: http://web.presidencia.gov.co/especial/zona_franca/index.html#cuantas_zonas> [citado en 2012-12-14]

Tabla 2. Zonas Francas Declaradas Antes de La Ley 1004 De 2005

N°	ZONA FRANCA	SECTOR	RESOLUCION N°	UBICACIÓN	FECHA DE CREACION ESTABLECIMIENTO PUBLICOS Z –F INDUSTRIAL Y COMERCIAL
1	RIONEGRO	Industrial	No. 94 del 10 de febrero de 1993	Rionegro – Antioquia	12 de Marzo de 1993
2	CANDELARIA	Industrial	No. 95 del 10 de febrero de 1993	Cartagena – Bolívar	Mediante Decreto 2077 1973
3	BOGOTA	Industrial	No. 934 del 6 de agosto de 1993	Bogotá - Cundinamarca	6 de agosto de 1993
4	PACIFICO	Industrial	No. 1035 del 26 de agosto de 1993	Palmira -Valle del Cauca	Escritura del 1 de julio de 1992
5	PALMASECA	Industrial	No. 835 del 2 de junio de 1994	Palmira -Valle del Cauca	Decreto 1095 de Julio de 1970
6	BARRANQUILLA	Industrial	No. 978 del 20 de junio de 1994	Barranquilla – Atlántico	Ley 105 del 31 de diciembre de 1958
7	CARTAGENA	Industrial	No. 977 del 20 de junio de 1994	Cartagena – Bolívar	Decreto 2077 de octubre de 1973
8	CUCUTA	Industrial	No. 1059 del 29 de junio de 1994	Cúcuta - Norte de Santander	Decreto 584 de abril de 1972
9	STA. MARTA	Industrial	No. 1060 del 29 de junio de 1994	Santa Marta – Magdalena	Decreto 1144 de junio de 1974
10	EJE CAFETERO	Industrial	No. 751 del 03 de julio de 1996	Armenia – Quindío	03 de julio de 1996
11	CIUDADELA SALUD	Salud	No. 217 del 29 de febrero de 2000	Sopo - Cundinamarca	29 de febrero de 2000

Fuente: INVERSIONISTAS – DIAN CIZF - SECRETARIA TECNICA Diciembre 10 de 2011

En relación con el empleo, las Zonas Francas creadas a partir de 2007 han asumido el compromiso de crear 115.952 nuevas plazas de trabajo. Pero lo que es más importante, el costo fiscal que algunos analistas reclaman, no resulto extraordinario. Según el estudio “el beneficio por el otorgamiento de una tarifa diferencial en renta ascendió del 0.1% del impuesto de renta en 2009 (\$29.602 millones) a 0.2% en 2011 (\$ 67.661 millones)”.²⁴

Según el último informe de la DIAN a diciembre del 2011, existe un consolidado de 104 Zonas Francas, incluyendo las Zonas Francas Permanentes Especiales Con

²⁴ DIARIO EL NUEVO SIGLO .Con más zonas francas se triplicaran exportaciones [en línea]. Disponible en Internet: <URL: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/6-2012-con-m%C3%A1s-zonas-francas-se-triplicar%C3%A1n-exportaciones.html>>[citado en 2012-12-14]

concepto de viabilidad favorable. A junio del año 2012 se invirtieron más de 13 billones de pesos en la creación de Zonas Francas, que han generado cerca de 47 mil empleos directos, según cifras del Ministerio de Comercio.

Tabla 3. Informe Zonas Francas ampliadas y permanentes 2007 -2012 declaras por la DIAN.

ZONAS FRANCAS AMPLIADAS (3)				
No.	ZONA FRANCA PERMANENTE	SECTOR	RESOLUCION No.	UBICACIÓN
1	RIONEGRO	Industrial	No.1125 del 1 de febrero de 2008.	Rionegro
2	BOGOTA	Industrial	No.13022 del 2 de noviembre de 2007.	Bogotá
3	PACIFICO	Industrial	No.5424 de Junio 20 de 2008	Palmira
ZONAS FRANCAS PERMANENTES – ZFP (30)				
No.	ZONA FRANCA PERMANENTE	SECTOR	RESOLUCION No.	UBICACIÓN
1	CORPORACIÓN EMPRESARIAL DEL NORTE DEL CAUCA - CENCAUCA - ZONA FRANCA DEL CAUCA	Industrial	No. 14071 de Diciembre 24 de 2009	Cuaca-Puerto Tejada – Caloto-Guachene
2	OCCIDENTE	Industrial	No. 1825 del 8 de diciembre de 2008	Mosquera,Cundinamarca
3	LAS AMERICAS S.A	Industrial	No. 5657 de junio 27 de 2008	Santa Marta – Magdalena
4	INTEXMODA S.A	Industrial	No. 1834 de febrero	Cota – Cundinamarca
5	DEXTON	Industrial	No. 15991 del 26 de diciembre de 2007	Cartagena Mamonal-Bolivar
6	LA CAYENA	Industrial- Construcción	No. 12560 del 25 de octubre de 2007	Barranquilla – Atlantico
7	ZF METROPOLITANA	Industrial-Servicios	No. 772 de febrero de 1 de 2010	Cota Cundinamarca
8	SANTANDER S.A	Industrial	No.012842 de Noviembre 22 de 2009.	Floridablanca - Santander
9	ZF URABA - AGRICOLA SANTA MARIA	Industrial - Agroindustrial	No. 5423 de Junio 20 de 2008	Apartado - Antioquia
10	TAYRONA S.A.	Industrial	No.4335 de Mayo 19 de 2008	Santa Marta -Magdalena
11	PLIC S.A.	Industrial	No.1124 del 1 de febrero de 2008.	Cota - Cundinamarca
12	INTERNACIONAL DEL ATLANTICO	Industrial	No.13914 del 22 de noviembre de 2007	Galapa - Atlantico
13	AGROINDUSTRIAL DEL MAGDALENA MEDIO	Agropecuario	No.12772 del 30 de octubre de 2007	La Dorada – Caldas
14	PARQUE CENTRAL S.A.S.	Industrial	No. 10629 de octubre 13 de 2010	Turbaco – Bolivar

15	CONJUNTO INDUSTRIAL	Industrial	No. 09463 del 15 de septiembre de 2010	Villarica – Cauca
16	ZF BRISA	Industrial	No. 7613 de agosto 5 de 2010	Dibulla – Guajira
17	ZF INTERNACIONAL DE PEREIRA	Industrial	No. 6840 de julio 15 de 2010	Pereira – Risaralda
18	ZF DE TOCANCIPA	Industrial	No.6045 de junio 8 de 2009	Tocancipa, Cundinamarca
19	PUERTA DE LAS AMERICAS	Agroindustrial	No. 457 del 21 de Enero de 2009	Cartagena, Bolivar
20	ZF PERMANENTE GEA S.A.S	Industrial	No. 13652 de diciembre 21 de 2010	Chiquinquirá – Boyaca
21	ZF SURCOLOMBIANA	Industrial	No. 13785 de diciembre 23 de 2010	Palermo – Huila
22	CELPA S.A.	Industrial	No. 2634 de marzo 2 de 2011	Buenaventura - Valle del C.
23	ZF ANDINA S.A.S.	Industrial	No. 3458 de marzo 18 de 2011	Manizales – Caldas
24	ZOFRANDINA S.A.S.	Industrial	No. 11967 del 17 de noviembre de 2011	Gachancipa - Cundinamarca
25	INTERNACIONAL VALLE DE ABURRÀ S.A.S	Industrial	No. 7957 del 24 de octubre de 2012	Caldas- Antioquia

Fuente: INVERSIONISTAS - DIAN CIZF - SECRETARIA TECNICA Diciembre 11 de 2012

Existe un total de 71 Zonas Francas especiales ZFPE a diciembre del 2012 según datos de la comisión intersectorial Zonas Francas – Secretaria Técnica.

Tabla 4. Resumen Informe de Zonas francas a Diciembre de 2012.

RESUMEN	TOTAL
ZF ampliadas	3
ZFP Declaradas por la DIAN	25
ZFP Concepto de Viabilidad favorable por la CIZF, Pendiente declaratoria.	5
Total ZFP	30
ZFPE Declaradas por la DIAN	59
ZFPE Concepto de Viabilidad favorable por la CIZF, Pendiente declaratoria.	12
Total ZFPE	71
TOTAL	104

Fuente: INVERSIONISTAS – DIAN CIZF - SECRETARIA TECNICA -Diciembre 11 de 2012

Las Zonas Francas Permanentes son de creación reciente en Colombia, con la expedición de la Ley 1004/05 dando apertura a este nuevo modelo, permitiendo que una sola empresa se pudiera localizar en cualquier parte del territorio nacional y en consecuencia aplicar los beneficios tributarios, aduaneros y de comercio exterior por ser calificada como Zona Franca.

En la actualidad existen Zonas Francas Permanentes Especiales de bienes, servicios, salud, puertos y agroindustriales, muchas de ellas en proceso de su consolidación, pues están implementando sus planes maestros de inversiones y de generación de empleo.

2.3.1 Zonas Francas Permanentes en Colombia a Diciembre de 2012

Gráfico 1. Zonas Francas en Colombia



Fuente: Directorio de Zonas Francas PROEXPORT 2012²⁵

²⁵ Proexport Colombia es la organización encargada de la promoción de Colombia como destino turístico internacional, la atracción de inversión extranjera directa y el fomento de las exportaciones no tradicionales.

Desde una Zona Franca es posible vender, tanto a terceros países como al mercado nacional, lo cual amplía significativamente el campo de acción de los inversionistas. Colombia cuenta hoy con 3.900.000 metros cuadrados disponibles en zonas francas permanentes en operación, y que esa cifra irá creciendo paulatinamente en los próximos dos años, al entrar en operación las que han sido aprobadas en años recientes, hasta alcanzar, en 2014, 9.255.003 metros cuadrados.²⁶

Buena parte de las Zonas Francas están ubicadas en las costas, lo que constituye un importante techo industrial para nuevos proyectos, con la ventaja en materia de reducción de gastos en transporte de las mercancías, dada la privilegiada ubicación geográfica. Así las cosas, Colombia está lista y dispuesta a seguir dando la bienvenida a los inversionistas que quieran beneficiarse de estas ventajas y, al tiempo, ayudar a la generación de empleo y al desarrollo de un país que tiene las mejores perspectivas de crecimiento y desarrollo.

La nueva Zona Franca, que espera convertirse en centro de negocios y distribución nacional e internacional, está ubicada en pleno triángulo de oro a sólo 200 km del 76% del PIB nacional y del 56% de la población colombiana.²⁷ Su cercanía con el puerto de Buenaventura reduce los costos de importación de materia prima versus Bogotá y permitirá el comercio exterior por vía marítima.

De acuerdo con el Directorio de Zonas Francas de PROEXPORT de 2012, el 76% de la producción manufacturera, 75% del comercio, 73% del sector servicios y el 77% del total del café de todo el país se encuentra a escasos kilómetros de esta nueva Zona Franca. Las proyecciones ubican a Pereira como la potencia en la logística del sector textil y confecciones, metalmecánico, alimentario, y de manejo de comunicaciones. Se estima que 278 productos que se fabrican en el Eje Cafetero podrán entrar con cero aranceles al mercado de los Estados Unidos.

²⁶ DÍAZ GRANADOS, Sergio. Zonas Francas Permanentes de Colombia Directorio Año 2012 [en línea]. Disponible en Internet <URL: http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/Directorio_ZF_%20espanol_2012.pdf.2012 >[citado en 2012-12-15]

²⁷ EL NUEVO SIGLO.CO. Con más Zonas Francas se triplicará exportaciones [en línea]. Disponible en internet <URL: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/6-2012-con-m%C3%A1s-zonas-francas-se-triplicar%C3%A1n-exportaciones.html>>[citado en 2012-12-23]

3 VENTAJAS DE LA POLITICA TRIBUTARIA PARA LAS ZONAS FRANCAS EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO.

3.1 LEY PÁEZ

El 6 de junio de 1994 el departamento del Cauca sufrió un fuerte sismo que generó una avalancha en el río Páez, ocasionando grandes pérdidas tanto de vidas como de infraestructura en los departamentos de Cauca y Huila. Esta tragedia afectó las oportunidades de crecimiento social y económico, profundizando las condiciones de pobreza de esta zona.

Como respuesta a esta situación, el Gobierno Nacional aprobó la Ley 218 de 1995, conocida como la Ley Páez, por la cual “se establecen exenciones tributarias para la zona afectada por la calamidad pública en los Departamentos del Huila y Cauca”²⁸. Esta Ley incentivó la instalación de aglomeraciones empresariales bajo la figura de “parques industriales”, los cuales se ubicaron principalmente en los municipios de Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Caloto y Villa Rica. Gracias a la importación de bienes de capital libres de impuestos, que permitió esta Ley se generó una oportunidad para modernizar el aparato productivo de la economía caucana²⁹.

Para asegurar la continuidad de las empresas en la zona del norte de Cauca, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 780 de 2008, en el cual se autorizó la creación de Zonas Francas en la zona, las cuales generan una perspectiva de permanencia de al menos 30 años más en el Norte del Cauca, con el compromiso de más inversión y generación de empleo local.

Veinte empresas cuyo talento humano corresponde en un 90% a habitantes de los municipios de Santander de Quilichao, Caloto, Guachené, Villa Rica y Puerto Tejada en el Norte del Departamento del Cauca; encontraron en el Régimen de Zonas Francas la alternativa para sostener sus inversiones y negocios después de terminados los beneficios de la Ley Páez. Los nuevos empleos ya se acercan a 400 y se suman a los 4100 existentes.

3.2 TRANSICIÓN DE LEY PÁEZ A ZONAS FRANCAS.

En el caso específico del departamento del Cauca, un antecedente importante a resaltar es la expedición del decreto 780 del 13 de Marzo de 2008 por parte del

²⁸ SECRETARIA DEL SENADO REPUBLICA DE COLOMBIA. Sentencia No. C-373/94[en línea].Revisado en Internet<URL: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/1994/c-373_1994.html >[citado en 2012-12-27]

²⁹ De acuerdo con la Ley 218 y con una modificación posterior del artículo 42 de la Ley 383 de 1997, la cobertura geográfica de las exenciones tributarias y otros beneficios comprende los municipios de: Caldonó, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío, Cajibío, Piendamó, Sotará, Buenos Aires, La Sierra, Puerto Tejada, Corinto, Patía y Suárez (Alonso, 2006).

gobierno nacional precedido por el Señor presidente Álvaro Uribe Vélez el cual incluye una serie de cambios al régimen de las Zonas Francas en Colombia; en especial estableciendo la posibilidad de que empresas de la denominada “Ley Páez” accedan a los beneficios tributarios, aduaneros y de comercio exterior del régimen franco, ya modificado por la ley 1004 de 2005 y reglamentado por los decretos 383 y 4051 de 2007, quien atendiendo al clamor de la región, especialmente del Cauca y sus empresarios quienes requerían que el Gobierno les brindara una fórmula que les permitiera seguir operando los parques industriales que se establecieron bajo la vigencia de la Ley Páez.

Los empresarios de la región manifestaron que los costos de operación sin los beneficios tributarios de la Ley son elevados y que tenían serias dificultades en el suministro de energía, el costo del transporte y la prestación de servicios en la zona; al cabo que los beneficios mostraban la creación de 139 empresas en el Cauca con una mayor concentración en el sector manufacturero localizadas especialmente en parques industriales en los municipios de Santander de Quilichao y Caloto.

El Gobierno Nacional había manifestado que ante el costo fiscal de la Ley Páez, calculado en medio punto del PIB de 2006, se otorgaría el régimen de Zona Franca ligado a los compromisos de generación de nuevas inversiones y nuevo empleo, que es finalmente el objetivo de la Ley de Zonas Francas, con lo cual en principio se concilian los dos propósitos mencionados.

3.3 ZONAS FRANCAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

Mediante resolución 014071 del 24 de Diciembre de 2009, se declara la Zona Franca del Cauca con una extensión de 1.313.588,4 m² y se autoriza como usuario operador a Zona Franca de Bogotá, por un término de 15 años.

Este evento en la historia del régimen franco contribuyó al fortalecimiento del asentamiento del Norte del Cauca convirtiéndose en la primera Zona Franca declarada bajo el amparo del Decreto 780 de 2008 (Ley Páez).

El Cauca uno de los departamentos más diversos en Zona Franca y sectores industriales.

- Parques Industriales
- Industriales Unipersonales
- Agroindustriales
- Servicios de Salud
- Servicios Administrativos en Comunicaciones Corporativas
- Servicios Logísticos

En el año 2010 el Departamento del Cauca disponía de 7 Zonas Francas Permanentes Especiales y dos Zonas Francas Permanentes. En la siguiente tabla se resume la inversión en Miles de Millones de pesos realizadas por cada una de la empresa y los nuevos empleos generados tras su puesta en marcha.

Tabla 5. Zonas Francas en el Cauca año 2012.

Zona franca	Inversión		Nuevos empleos
	S.M.M L.V	\$ MM	
ZFPE Propal Zona Franca SAS	92.000	46.000	22
ZFPE Colombina del Cauca	76.000	38.000	200
ZFPE Papeles del Cauca S:A	74.534	37.267	20
ZFPE Agroindustria del Cauca	32.000	16.000	225
ZFPE Habla Call Center BPO SAS	22.492	11.246	300
ZFPE Salud la Estancia ZF SAS	15.000	7.500	80
ZFPE El Paraiso SAS	5.000	2.500	60
ZFPE ICOLBET SAS	24.000	12.000	58
ZFPE Cia Oleoquimica del Cauca	7.384	3.692	51
ZFP del Cauca (CENCAUCA)	75.000	37.500	500
ZFP Conjunto Industrial Parquesur	82.200	41.100	219
Total cauca	505.610	252.805	1.735

Fuente: ANDI. Gerencia Seccional Cauca

El departamento aseguró la presencia y crecimiento sostenido de las principales empresas generadoras de empleo que por Ley Páez llegaron al Cauca. Esto moderniza el aparato productivo del departamento al exigir inversión en bienes de capital de última tecnología, que entrarán a las Zonas Francas libres de gravámenes, generación y desarrollo de Economías de Escala, transferencia de conocimiento y tecnología a las pequeñas y medianas empresas de la región.

La Zona Franca del Cauca se encuentra ubicada en la región Norte del Departamento del Cauca³⁰, a: 2 Km de distancia de la cabecera municipal de Puerto Tejada, a 16 Km de la ciudad de Cali (20 minutos aprox. en carro). 57 Km del Aeropuerto Internacional de Palmaseca, 160 Km de Puerto de Buenaventura, 419 y 529 de las ciudades de Medellín y Bogotá respectivamente. Además goza

³⁰ El Departamento de Cauca está situado en el suroeste de Colombia, entre las regiones andina y pacífica; cuenta con una superficie de 29.308 km² lo que representa el 2.56 % del territorio nacional. Limita por el Norte con el departamento del Valle del Cauca, por el Este con los departamentos de Tolima, Huila y Caquetá, por el Sur con Nariño y Putumayo y por el Oeste con el océano Pacífico

de un patio de camiones que tiene disponibilidad de recepción de 50 vehículos al tiempo.

Gráfico 2. Zona Norte del Departamento del Cauca



Fuente: Planeación Municipal Santander de Quilichao Cauca.

Tabla 6. Directorio de Empresas Zona Franca – Parque Industrial y Comercial del Cauca, Ubicado en el municipio de Guachené, Cauca.

DIRECTORIO TELEFONICO COPROPIEDAD ZONA FRANCA DEL CAUCA		
ETAPA	EMPRESA	TELEFONO
ETAPA I	FORSA S.A.	8259427 - 4898933
	PRODISPEL S.A.S ZONA FRANCA	8259956 - 8259902
	OMNILIFE MANUFACTURA DE COLOMBIA S.A.S.	8259959 - 8259960
	PLASTICOS TEAM S.A.S	8259710
	OTVE Y CIA	6689701
	PATRICIA CALVETE CAMARGO	3930307
	RIPALS S.A.	8259929 - 8259300
	GILPA IMPRESORES ZONA FRANCA S.A.S	5504531 - 32
ETAPA II	TAMBORES DE COLOMBIA S.A.S	6183343 Bogotá - 3153280747
	PERFICOM SUCURSAL COLOMBIA	8259604
	INDUCOLSA- ALIMENTOS DEL VALLE S.A. -ALIVAL	8259867 - 6870404
	CINAL-COMPAÑÍA INTERNACIONAL DE ALIMENTOS S.A.S.	8259899 - 6518600
		8259899 - 6518600 Ext. 3375
	EXXON MOBIL DE COLOMBIA	6685364- 628 -2052 (Cartagena)
	PLASTICOS DIENES Y COMPAÑÍA S.A.	8259520 (091) 2442020
	PD ACERO ZONA FRANCA S.A.S.	8259760 - 8259635 - 3152488653
		8259898
	ALIMENTOS CARNICOS S.A.S.	431 1050 - 8259306 - 6912121 opc 6
ETAPA III	FRIMIX DEL CAUCA S.A.	8259881
	CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.	8259992-6818030 EXT 6201
	METALSUR S.A	6515385 - 5504544
	PROPULSORA S.A	5504409 -8259410 - 8259910
		8259410 - 8259911
	PAVCO DE OCCIDENTE S.A.S.	8259403
	COLINAGRO S.A	8259402
	ALCATEK S.A.	5504301-4421
	SUPERFICIES SOLIDAS S.A.	2626666

ETAPA IV	PERFILAMOS DEL CAUCA S.A.S.	8259923 - 8259946
	ACUAPAEZ S.A E.S.P	8259375
	INVERSIONES AGA	8259314 - 8259703
	AGRICOLA COLOMBIANA	3333445 planta cali 8259903 - 8259430 planta caloto
	CORTES E IMPRESOS	8259612 - (1)4206725
	GLOBAL INDUSTRIAS S.A.	8259400 - 8259654
	LUMINARIAS DEL CAUCA (LUCASA)	-8259901
	POLIOLEFINAS	3336643
	OMNILIFE MANUFACTURA DE COLOMBIA S.A.S.	8259638 - 8259960
	RIVIERE VILLAMIZAR	3208484 Ext 114
	CONSTRUCCIONES INDUSTRIALES	8259494
	CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS LOGISTICOS	6226250
	OVOPRODUCTOS DEL PACIFICO S.A.S.	8259490
	LEVEL 3 COLOMBIA S.A.	6118280 - 6119015 Bogotá
	SOCIEDAD INTEGRAL DE EMPAQUES	6608252 cali - 4476338
INDEPENDIENTES	FAMILIA DEL PACIFICO	6080056 - 8259503
	ALPINA CAUCA ZONA FRANCA	8259324
	COLBESA	8259342
	ICN	8259873 caloto -(091) 2985590 Bogota
	IMMAGEN	7435787 Bogotá
	DESARROLLOS INDUSTRIALES EL CAUCA	3930307- 393 0420

Fuente: Centro Logística y Administración Parque Industrial y Comercial del Cauca. Junio 2013.

Tabla 7. Zonas Francas en el Cauca Declaradas por la DIAN -2012

Zonas Francas Permanentes – Zfp				
No	ZONA FRANCA	SECTOR	RESOLUCION No	UBICACIÓN
1	CORPORACIÓN EMPRESARIAL DEL NORTE DEL CAUCA – CENCAUCA – ZONA FRANCA DEL CAUCA	Industrial	No 14071 de Diciembre 24 de 2009	CAUCA – PUERTO TEJADA – CALOTO – GUACHENE
2	CONJUNTO INDUSTRIAL PARQUE SUR	Industrial	No. 09463 del 15 de septiembre de 2010	VILARRICA –CAUCA
Zonas Franca Permanentes Especiales – Zfp				
1	PAPELES DEL CAUCA S.A.	Industrial – Papel	No. 11358 de Octubre 20 de 2009.	PUERTO TEJADA-CAUCA
2	PROPAL ZONA FRANCA SAS	Industrial – Papel	No.4890 de mayo 12 de 2009.	GUACHENE, CAUCA
3	COLOMBINA DEL CAUCA S.A.	Industrial - Galletas	No.3285 del 31 de marzo de 2009.	SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA
4	AGROINDUSTRIAS DEL CAUCA S.A.	Agroindustrial – Azúcar	No.15748 del 20 de diciembre de 2007.	GUACHENE –CAUCA
5	HABLA CALL CENTER	Servicios - Call Center	No. 295 de enero 13 de 2011	POPAYAN -CAUCA

FUENTE: INVERSIONISTAS - DIAN CIZF - SECRETARIA TECNICA Octubre 3 de 2012

Tabla 8. Empresas Asentadas en la Zona Franca Parque Sur, Villa Rica

EMPRESA	NIT	TELEFONO
ADMINISTRACION PARQUE SUR	900.171.815-3	5504517 8486080
SICON	900.400.177-6	8486728
SILOG	900.444.389-1	8486728
COMFORTEZA	900.490.718-5	3113789331
HARINERA DEL VALLE	891.300.382-9	4187000, ext 2648
TECNOSUR	817.000.808-8	8825555, ext 4414
MAC DEL PACIFICO	817.000.727-1	6911800, ext 2834
TECNOFAR	817.003.055-2	8825555, ext 4900
CARTONERA	817.006.230-9	4880808
ALIGRAF	817.004.766-5	4898920 4898920

Fuente: Administración Parque Industrial Parque Sur, Villa Rica , Cauca Junio 2013

En la actualidad se ha definido un concepto de viabilidad favorable por la comisión intersectorial de Zonas Francas para la “Compañía Oleoquímica del Cauca S.A.S” del sector Industrial Químicos ubicada en Caloto Cauca - pendiente declaratoria por la DIAN.

En el norte del Cauca también está la industria Pavco³¹ que se alista para la construcción en estos terrenos de tres nuevas plantas con una inversión estimada entre 30 y 40 millones de dólares; Forsa, dispuesta a conquistar el mercado africano, en el 2013 llegará a Camerún con sus sistemas de construcción industrializados compuestos por formaleas en aluminio o plástico que a la fecha ha creado 40 empleos e invertido 3.217 millones de pesos en maquinaria y adecuación de la infraestructura.³²

Otra es Alcatek, que maquila cables para Centelsa. Su gerente, José Arce, dice que a finales de agosto se harán las pruebas de la planta de colada continua donde producirá su propio alambra de cobre que en la actualidad importa desde el Perú. Tendrá capacidad para sacar 30.000 toneladas por año. Familia del Pacífico, que tiene dos plantas, construye la tercera para la fabricación de los paños y una que llega es Ovopacific que producirá ovoproductos líquidos, cocido-congelados y en polvo. Invierte 548 millones de pesos en sus instalaciones. "Entre el 2006 y el 2010, según la Dian, las empresas asentadas en Zonas Francas han pagado 18 billones de pesos en impuestos", dice el presidente de Analdex.

³¹ Fundación Carvajal, o cit., p. 31.

³² PERIODICO EL TIEMPO. Empresarios miran hacia el Norte del Cauca [en línea]. Disponible en Internet: <URL: http://www.eltiempo.com/colombia/cali/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11487703.html> [citado en 2012-04-02]

3.4 ZONAS FRANCAS EN SANTANDER DE QUILICHAO

Santander de Quilichao está incluido en la zona del país conocida como el triángulo de oro, conformada por las cuatro grandes metrópolis de Colombia: Bogotá, Medellín Barranquilla y Cali en la cual se concentra el mayor desarrollo económico y urbanístico.

El proceso de industrialización generada por la Ley Páez (Ley 218 de 1995) se vio reflejada con la entrada en marcha de parques industriales como el Parque Industrial el Paraíso ubicado a las afueras del casco urbano del municipio de Santander de Quilichao, al cual entraron hacer parte, empresas importantes y de gran envergadura como Colombina motivada por el atractivo conglomerado de beneficios tributarios y de garantías fiscales tales como estos:

- Deducción del impuesto por pagar por igual monto al invertido.
- No arancel ni IVA a maquinaria, equipo, materias primas, y repuestos nuevos o de modelos productivos hasta con cinco años de antelación.
- Exención de impuestos de renta y complementarios a las nuevas empresas y a las preestablecidas que aumenten su mano de obra en un 7% y un 30% su productividad.
- Un bono fiscal del 15 % para la nueva empresa de tardío rendimiento.
- Una línea de crédito del D.T.F. más uno con plazo entre los seis y ocho años y hasta dieciocho meses de gracia entre los muchos otros beneficios.

Tabla 9. Empresas con Beneficios de la Ley Páez por Parque Industrial (a diciembre 2005).

Parque industrial	Municipio	Número de empresas	Número de
Parque industrial el paraíso	Santander de Quilichao	15	911
Parque industrial Siglo XXI	Santander de Quilichao	1	13
Parque industrial el Cofre	Santander de Quilichao	4	32
Parque industrial el Yari	Santander de Quilichao	1	6
Total Activas		21	962

Fuente: Cámara de Comercio del Cauca y Universidad ICESI.

En diciembre del año 2005 llegó el fin de los beneficios y exenciones tributarias de la Ley Páez. Para entonces se encontraban 139 empresas registradas ante la Cámara de Comercio del Municipio beneficiadas con mencionada ley. El 68,3 % lo conformó el sector manufacturero y el 18,7 el sector agrícola.³³

En ese mismo año y tras 10 años de ejecución de la Ley Páez en el Cauca, el estudio realizado por el Centro de Investigación en Finanzas y Economía (CIFI) de la UNIVERSIDAD ICESI mostró que las exportaciones y las importaciones del Departamento presentaron muy similares con relación al grado de desarrollo de Bogotá.

Antes de que llegara el marchitamiento de los beneficios y las exenciones tributarias de la Ley Páez, se inicia la transformación de empresas Ley Páez a Zonas Francas mediante Ley 1004 de 2005. A partir de este año, todas las empresas que pasaron a ZF se empiezan a acoger Decretos como el 383 del 12 de Febrero de 2007, el 780 de 2008 y los definidos hasta el momento, los cuales se abarcan con mayor descripción en las siguientes secciones.

Aunque las exenciones tributarias de la Ley cobijaron todo el Departamento del Cauca, los empresarios encontraron el mayor atractivo en el norte por varias razones: su cercanía al Valle – Cali, las facilidades viales, el acceso al Puerto de Buenaventura, la infraestructura de servicios públicos, beneficios tributarios municipales y la seguridad. Es innegable la importancia de esta ley de incentivos tributarios en la transformación del aparato productivo Caucaño y en la atracción de inversión al Departamento.

Como puede verse en el cuadro 9, la Ley Páez atrajo alrededor de 140 empresas al Norte del Cauca que generaron un poco menos de 5.000 empleos directos, una cuota importante pero limitada del empleo regional. Sin embargo, como lo mostró una investigación³⁴, los buenos indicadores de crecimiento económico, producto de la aplicación de esta ley, no se tradujeron en crecimiento significativo del empleo y mejoramiento sustantivo de los ingresos. Una proporción considerable de los empleos que generó la Ley Páez en los municipios del Norte del Cauca no fueron para los habitantes de la región haciendo que el crecimiento económico generado no tuviera la misma correspondencia en los indicadores sociales, a lo que los empresarios adujeron que fue consecuencia de la poca calificación de los trabajadores de la zona, por lo cual fue necesario recurrir a mano de obra calificada sobre todo para los cargos administrativos y de supervisión. Por esta razón algunas empresas en los últimos años han optado por realizar al interior de sus organizaciones procesos de capacitación desde cargos muy básicos de operación para suplir poco a poco la necesidad de mano de obra calificada con personal ya vinculado como es el caso de Colombina.

³³ Estudio CIFI de la Universidad ICESI

³⁴ Cámara de Comercio del Cauca y Universidad del Cauca (1999), Análisis de la economía en el Cauca: una mirada de corto y largo plazo, Popayán.

Tabla 10. Empresas con beneficios de Ley Páez (a diciembre 2005).

Municipio	Empresas en parques industriales		Empresas fuera de los parques		Total empresas		Total empleados	
	No	%	No	%	No	%	No	%
Santander	21	29.2	38	56.7	59	42.4	1.710	35.1
Caloto	37	51.4	12	17.9	49	35.3	1.831	37.6
Villa Rica	6	8.3	4	6.0	10	7.2	599	12.3
Miranda	5	6.9	3	4.5	8	5.8	390	8.0
Puerto Tejada	3	4.2	10	14.9	13	9.4	343	7.0
TOTAL	2	100.0	67	100.0	139	100.	4.873	100.

Fuente: Alonso, Julio César (2008), "La Ley Páez y el nivel de actividad económica", en: ICESI, 10 Años de la Ley Páez.

Por lo anterior, para incrementar los ingresos de la población norte caucana es necesario que la economía crezca y se expanda el empleo³⁵. En esa dirección, el establecimiento de zonas francas juega un papel relevante. Sin embargo esa condición, aunque importante, es insuficiente para incrementar el volumen de ingresos de la población Norte caucana económicamente activa habida cuenta de que una proporción considerable se ocupa en el sector informal y que el subempleo es elevado.

De acuerdo a trabajadores de PAVCO, los empleos que generan los parques industriales son menores de los que podrían generar. En parte porque, como lo señalaron Mora y Durán³⁶, los cargos de dirección, de profesionales, técnicos y tecnólogos, asociados a mayores salarios, son ocupados principalmente por trabajadores provenientes de Cali ya que las empresas no los consiguen en la región. En conclusión, como fue señalado en el estudio referenciado de la Fundación Carvajal³⁷, a pesar del crecimiento de la economía en los últimos 10 años reflejado en un aumento considerable en indicadores económicos, el empleo en el norte del Cauca no tuvo la misma dinámica de crecimiento.

Según el Plan de Desarrollo 2012-2015 de Santander de Quilichao³⁸, a pesar del desarrollo generado por la localización de empresas atraídas por los beneficios tributarios de la Ley Páez especialmente en la zona plana del norte del departamento, esto no se ha traducido en un desarrollo integral para el

³⁵ El incremento del empleo en la coyuntura actual no parece promisorio. La tasa de desempleo planteada por el gobierno nacional para el 2010 fue de 8,8% pero en septiembre de 2009 superaba el 13,0 %, con tendencia al aumento.

³⁶ Mora, John J. y Durán, Julián. Impacto de la Ley Páez sobre el empleo en el Cauca, Documento de Trabajo del CIENF. 2007. No. 3, p. 64.

³⁷ Fundación Carvajal, op. cit., p. 85

³⁸ CONCEJO MUNICIPAL SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015: acuerdo No 007 de 2012[CD-ROM]: Windows 95 o superior. Santander de Quilichao, Cauca, 2012.

departamento del Cauca y no se refleja en un avance en el mejoramiento de las calidades de vida de los caucanos.

La puesta en marcha de la Ley Páez generó la localización de alrededor de cuarenta industrias de tamaño grande y mediano alrededor de la cabecera municipal. Sin embargo, al terminar el periodo de la ley, el proceso de industrialización se frenó un poco, ocasionando que algunas empresas optaran por abandonar la localidad, en total se han ido 16 empresas.³⁹

Por lo anterior, el retiro de muchas de estas empresas finalizada la Ley Páez hacia otras zonas del norte del Cauca se debió a que brindaron mejores condiciones de mercado y de oferta de valores agregados que el municipio no podía ofrecer, entre ellos, la seguridad y la calidad de servicios públicos necesarias para que esta región siga siendo atractiva para el asentamiento de nuevas empresas.

La posibilidad de acceder a los beneficios de Zonas Francas le brinda al municipio nuevas oportunidades que los coloca en igualdad de condiciones frente a otras zonas con marcadas vocaciones industriales como Palma Seca y Yumbo.

En los dos últimos años el cierre de algunas empresas industriales, ha disminuido las posibilidades de empleo a la población Quilichagueña, es uno de los retos más importantes para afrontar en este cuatrienio a la administración actual, por esta razón consideran implementar algunos beneficios que motiven un nuevo proceso de industrialización en el municipio.

3.4.1 Zona Franca Permanente Especial Colombina Del Cauca S.A

Grafica 3. Zona Franca Colombina del Cauca S.A



Fuente: Estudio CIENFI de la Universidad ICESI

³⁹ Ibid.p.89.

En el año 2010 La empresa Colombina del Cauca fue declarada Zona Franca Permanente Especial y se encuentra ubicada en el Norte del Cauca Municipio de Santander de Quilichao. Acogiéndose a los beneficios que le otorga el haberse constituido en Zona Franca Uniempresarial, construirá cuatro nuevas unidades productivas, en 90.000 metros cuadrados que adquirió en el parque industrial el Paraíso del municipio.

Serán construidas las plantas procesadoras de: helado, pastas alimenticias y conservas, que se sumaran a la de galletas que funcionan en la actualidad. La empresa también adquirió 500 hectáreas de terreno para dedicarlos al cultivo de piña, con el fin de procesarla y enlatarla en una de las nuevas plantas. En la actualidad Colombina exporta sus productos a 23 países del sur, centro, norte América y el Caribe. En la fábrica de galletas trabajan 900 personas, la mayoría mujeres y se espera que con la construcción de las nuevas plantas industriales, el número de trabajadores directos e indirectos se incrementen notablemente.⁴⁰

Con la entrada en vigencia del TLC con Canadá, los Estados Unidos y próximamente con la Unión Europea, Corea y otros países, la industria Colombina se prepara para incrementar su presencia en el mercado nacional y en el exterior.

La constitución en Zona Franca beneficia a Colombina, en la considerable disminución de impuestos por concepto del IVA, la importación de maquinaria, tecnología y materias primas para fabricar los diferentes productos.

La cercanía a Cali y Buenaventura facilita el acceso al mercado nacional e Internacional.

En materia de impuestos, las empresas que operan en las Zonas Francas gozan de una tarifa diferencial del 15% en renta - salvo en el caso de las actividades comerciales que liquidan el tributo al 33%- y de la exoneración de gravámenes a la importación de materias primas y de maquinaria.

Dentro de las ventajas otorgadas a las firmas que se ubican en esas zonas se puede destacar la exoneración de gravámenes a la importación de maquinaria e insumos, la simplificación de procedimientos administrativos, el establecimiento de normas tributarias preferenciales y, en algunos casos, el relajamiento de las normas laborales. Los beneficios tributarios se conceden principalmente en el impuesto de renta, bien sea mediante la aplicación de tarifas inferiores a las del resto de actividades económicas o por medio de la exoneración del impuesto durante un periodo de tiempo determinado.

⁴⁰ PERIÓDICO EL PROVINCIAL DEL CAUCA. Sección actualidad de Noviembre de 2012.,En el Provincial, Popayán Cauca(21 al 27 de Noviembre) p. 7F

4 CAMBIOS PRESENTADOS EN LAS ULTIMAS CINCO REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LAS ZONAS FRANCAS.

4.1 DESARROLLO NORMATIVO DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

En Colombia el primer antecedente normativo de las Zonas Francas fue la Ley 79 del 19 de junio de 1931 “Estatuto Orgánico de Aduanas” por medio del cual se otorgó autorización del gobierno para declarar como puertos libres la costa Atlántica, la costa pacífica, la región amazónica y el bajo Putumayo, y los destinó a la importación y exportación de mercancías con una vigencia de 10 años. Con posterioridad a la Ley 79 de 1931, en los años 50, la misión Currie propuso la creación de las primeras Zonas Francas en Colombia para disminuir los altos costos económicos de mantener existencias en grandes dimensiones y para disminuir los altos gravámenes que tenían que soportar. Las islas de San Andrés y Providencia en el Caribe, son puerto franco comercial (decreto gubernamental No. 2966 de 1.953 y 3275 de 1.954 aprobados por la Ley 127 de 1.959).

La Ley 105 de 1958, creó la Zona Franca Pública de Barranquilla. A partir de esta Ley, las Zonas Francas se venían concibiendo como establecimientos públicos con personería jurídica y patrimonio propio ubicados en terrenos de utilidad pública, la ley contemplaba la exención del pago de los impuestos, contribuciones y gravámenes en general. El Gobierno nacional con base en la ley anterior expidió el decreto 2240 de 1962 estableciendo que la vigilancia de las Zonas Francas estaría a cargo de la Dirección de Aduanas.

Posteriormente el gobierno autorizó en la década de los setentas otras seis Zonas Francas públicas en Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Santa Marta y Rionegro.

Con la Ley 109 de 1985, las Zonas Francas se definieron como establecimientos públicos del orden nacional, encargadas de fomentar el comercio exterior, estimular la generación de empleo y de divisas y promover el desarrollo regional. Esta norma estableció algunos incentivos tributarios y aduaneros dentro de los que se destaca la exención del impuesto de renta y complementarios para las firmas que prioritariamente produjeran bienes destinados a la exportación. Adicionalmente, los pagos y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos no estaban sometidos a retención en la fuente ni causaban impuestos de renta ni de remesas.

En 1991, las siete Zonas Francas públicas en Colombia generaban 9.440 empleos directos, una producción de US\$120 millones y aproximadamente US\$40 millones en exportaciones netas. Mientras que por ejemplo, las 32 de República Dominicana generaban 150.000 empleos y ventas externas de US\$600MM.

Dentro del proceso de apertura de la economía del país y en desarrollo de la Constitución Política de 1.991, se propuso la privatización de las Zonas Francas públicas; y mediante la Ley 07 y el decreto 2131 del mismo año, el gobierno autorizó la creación de Zonas Francas privadas o mixtas. Las seis Zonas Francas mencionadas pasaron a manos del sector privado, al igual que las de Rionegro y Urabá. También se autorizó la creación de nuevas Zonas Francas en Bogotá, Rionegro, Palmira, Cartagena y la Tebaida en el departamento del Quindío.

Con fundamento en las atribuciones conferidas por el artículo transitorio No. 20 de la Constitución, el Gobierno expidió el Decreto 211 de 29 de Diciembre de 1992, por medio del cual ordenó la supresión de los establecimientos públicos que operaban las Zonas Francas y dispuso su liquidación, que debía concluir el 30 de Junio de 1994, como efectivamente ocurrió.

El Decreto 2480 de 13 de Diciembre de 1993 estableció el régimen que se debía aplicar a las Zonas Francas industriales y comerciales que en su condición de establecimientos públicos se hallaban en proceso de liquidación. En ese mismo año se creó la Promotora Nacional de Zonas Francas. Su primer proyecto fue la Zona Franca Privada Industrial de Rionegro, que comenzó actividades en 1994.

Este sistema es el actualmente imperante en las Zonas Industriales de bienes y de servicios de Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, La Candelaria, Rionegro y Palmaseca; las cuales fueron privatizadas en el año de 1994 a excepción de Palmaseca.

Las Zonas Francas Privadas, son aquellas cuya administración, promoción y dirección se encuentra en cabeza de sociedades comerciales del sector privado constituidas para estos propósitos.

Como instrumento de integración del sector de usuarios, en 1995 se creó la Cámara de Zonas Francas de la ANDI, encargada de la realización de gestiones gremiales, encaminadas al fomento y a la promoción de las Zonas Francas Colombianas y en busca de la protección de los intereses de los usuarios.

El periodo de globalización económica condujo a la revisión del marco normativo. El Decreto 2233 de 1996 redefinió las Zonas Francas industriales de bienes y de servicios como áreas geográficas dentro de las cuales se debían desarrollar actividades económicas dirigidas principalmente a la producción de bienes y servicios para los mercados externos. Este decreto también estableció las categorías de usuario operador usuario industrial y usuario comercial. Con estas normas, las Zonas Francas se consideraban por fuera del territorio nacional para efectos aduaneros, lo que significó la exoneración de gravámenes a las importaciones. No obstante, las exportaciones de las Zonas francas al resto del territorio nacional si generaban dichos gravámenes. El Decreto 2233 también confirmó los incentivos existentes en materia de impuestos y estableció la

exoneración del impuesto de remesas a los ingresos obtenidos en las actividades industriales realizadas en las Zonas Francas.

Hasta el año 2005 solo se habían establecido en el país un total de 10 Zonas Francas que incluían 391 empresas operadoras, industriales, comerciales y de servicios. A finales de ese año, con el objetivo de atraer nueva inversión extranjera y cumplir con los compromisos adquiridos por Colombia ante la Organización Mundial del Comercio - OMC, se radicó un proyecto de ley para modificar el régimen de estas zonas. Dentro de los compromisos con la OMC (Organización Mundial del Comercio) se había previsto la eliminación de los incentivos tributarios a las exportaciones a menos que el país extendiera estos beneficios a las ventas internas. Como resultado, se expidió la Ley 1004 de 2005 y los decretos 383 y 4051 de 2007, que definen el actual régimen de las Zonas Francas en Colombia.

La ley 1004 de 2005 revisó el concepto de Zona Franca cuya nueva definición es la de un “área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior”. Así mismo, la ley estableció como finalidad de las Zonas Francas la creación de empleo, la captación de nuevas inversiones de capital, el desarrollo competitivo de las regiones y de los procesos industriales, la generación de economías de escala y la simplificación de procedimientos en el comercio. En materia tributaria, se fijó una tarifa única del 15% sobre el impuesto de renta para los usuarios de las Zonas Francas y se excluyó del impuesto sobre las ventas, las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a usuarios industriales de Zonas Francas o las transacciones que se realicen entre ellos. Previamente, la Ley 863 de 2003 les otorgó el beneficio de la deducción por inversión en activos fijos al declarar el impuesto de renta. La Ley 1370 de 2009 eliminó la utilización de este beneficio cuando se aplique la tarifa del 15% sobre renta.

El Decreto 383 de 2007 estableció tres tipos de Zonas Francas: las permanentes, las permanentes especiales o “uniempresariales” y las transitorias. Este decreto, a diferencia de las normas anteriores ⁴¹ incluye entre los requisitos para la declaratoria de las Zonas Francas permanentes, montos mínimos de inversión y de creación de empleo. Para el establecimiento de Zonas Francas Uniempresariales se excluye el requisito de área mínima de 20 hectáreas para la declaratoria de la zona. Por otro lado, se hace explícita la figura de Zonas Francas transitorias, las cuales son declaradas de manera temporal en lugares donde se celebren ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional.

⁴¹ El Decreto 2233 de 1996 estableció tres requisitos para el área que se solicite declarar como zona franca: 1. Ser continua y no inferior a 20 hectáreas, 2. Tener aptitud para ser dotada de infraestructura básica, 3. Que en ella no se estén realizando las actividades que el proyecto solicitado planea promover y se trate de inversiones nuevas.

Finalmente, con el Decreto 4051 de 2007 se estableció la opción para que las sociedades que estén desarrollando un proyecto puedan transformarse en Zona Francas permanentes especiales siempre que realicen una nueva inversión por US\$178,2 millones, dispongan de un patrimonio líquido superior a US\$38,6 millones y puedan duplicar su renta gravable.⁴²

Al finalizar el año 2012 se habían declarado 79 Zonas Francas en el país de las cuales 32 se clasifican en la categoría de permanentes y 47 en la de permanentes especiales.

Tabla 11. Número y localización de las Zonas Francas a Diciembre de 2012.

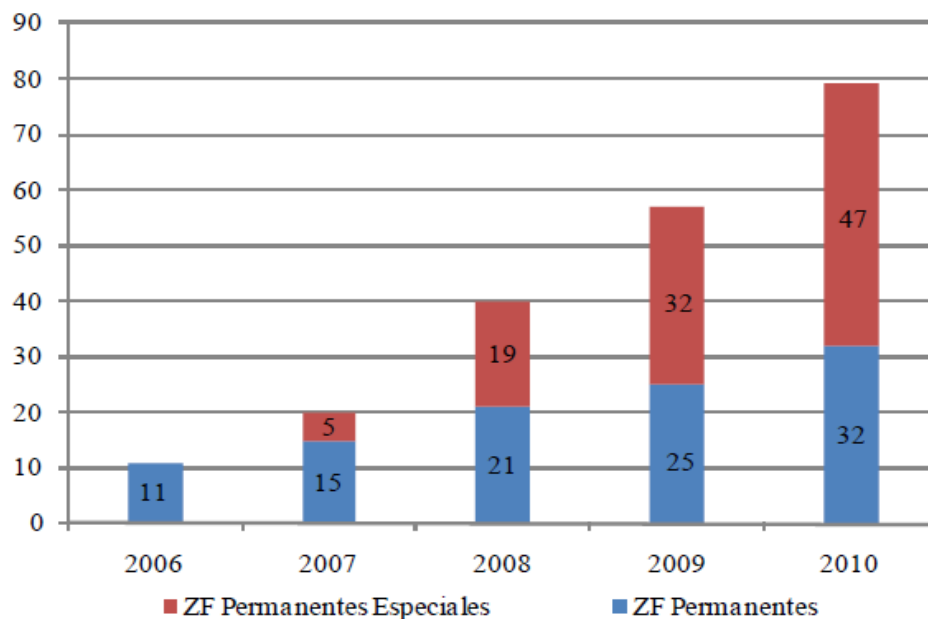
Departamento	Numero de zonas francas		Total
	Permanente	Permanente especial	
Antioquia	2	3	5
Atlántico	3	3	6
Bolívar	5	7	12
Boyacá	1	2	3
Caldas	1	1	2
Cauca	2	4	6
Cundinamarca	7	13	20
Guajira	1	0	1
Huila	1	1	2
Magdalena	3	3	6
Meta	0	1	1
Nariño	0	2	2
Norte de Santander	1	0	1
Risaralda	1	2	3
Santander	1	3	4
Quindío	1	0	1
Valle del Cauca	2	2	4
Total	32	47	79

Fuente: Subdirección de Gestión de Registro Aduanero, DIAN.

⁴² Fuente: Artículo Zonas Francas en Colombia 2011 - Beneficios tributarios. Pág. 9

El número de Zonas Francas ascendieron de 11 en 2006 a 79 al final de 2010. La legislación para la época promovió la creación de Zonas Francas uniempresariales cuyo número aumentó de 5 en 2007 a 47 en 2010, con una declaratoria promedio anual de 14 nuevas Zonas Francas en los últimos tres años. En contraste, las Zonas Francas permanentes pasaron de 11 a 32 entre 2009 y 2011, con una declaratoria promedio anual de 5 en los últimos cuatro años.

Gráfico 4. Evolución de las Zonas Francas entre 2006 y 2010



Fuente: Subdirección de Gestión de Registro Aduanero, DIAN.

4.2 ESQUEMA DE PRIVATIZACIÓN.

Anterior a la década de los Ochenta las Zonas Francas estuvieron olvidadas, solo a partir de la década de los noventa se creó una comisión que estudiara y revisara las Zonas Francas del mundo ya que no había ninguna razón para que el Suroeste asiático hubiera logrado el pleno empleo a base de las Zonas Francas y en Colombia esto no fuera posible.

Se llegó a la conclusión de que se trataba de un problema jurídico: la ausencia dentro de nuestra legislación de incentivos adecuados para que nuestros industriales y el capital extranjero se ubicaran dentro del territorio de Zonas Francas, generando empleo masivo en la producción de bienes y servicios para la exportación y la falta de decisión por parte de países consumidores de nuestros productos, para dinamizar estas Zonas Francas.

Es así como a partir de 1991 se puede mencionar un cambio substancial de organización y estructura de las denominadas Zonas Francas que pasarían de ser establecimientos públicos a privados, dado que el Estado a pesar de contar con disposiciones legales e importantes exenciones tributarias no fue afortunado en su manejo y no se obtuvieron los rendimientos esperados ya que los volúmenes en sus operaciones no superaban los 2 ó 3 millones de dólares anuales, sin contribuir al crecimiento y diversificación de las exportaciones. Como consecuencia y a raíz del proceso de modernización del Estado, los establecimientos públicos que manejaban las Zonas Francas adelantaron un proceso de privatización para la administración de los terrenos.

Fue así como en 1992 se expidió el decreto que fijó las reglas de juego para su privatización. La primera convocatoria pública se declaró desierta para todas las Zonas Francas excepto la de Palmaseca que se entregó a una sociedad vallecaucana. La adjudicación de las otras cinco culminó en julio de 1994.

Esta reestructuración de las Zonas Francas tuvo como propósito adecuarla al nuevo marco constitucional en términos de comercio exterior. A partir de los años 90 se empieza en Colombia un proceso de internacionalización de la economía donde se pasa de una economía cerrada y proteccionista a un mercado abierto, con el desmonte de las barreras arancelarias entre otras medidas.

Lo anterior persiguiendo el objetivo de obtener mejoras en la balanza de pagos por medio del incremento de divisas originadas de las exportaciones “meta prioritaria” en la creación de las Zonas Francas, de ahí lo importante de redefinir el papel que venían desarrollando éstas dentro de la economía. Las Zonas Francas tienen entonces como nuevos objetivos la promoción y búsqueda de mecanismos que faciliten el comercio internacional y encausar los factores de producción hacia un desarrollo coherente de la industria de bienes y servicios todo esto con el propósito de competir en los mercados externos o apoyar el interno.

De otro lado las Zonas Francas juegan un gran papel en la internacionalización como consecuencia de la importancia que han adquirido las normas de origen de las mercancías y los convenios internacionales para propósitos de beneficios arancelarios conferidos por los estados con quienes se han suscrito acuerdos.

En síntesis la prioridad de las Zonas Francas es fortalecer la industria nacional, de manera que esta se convierta en un instrumento de desarrollo cualitativo de la economía y que cumpliera con unas expectativas:

Más presencia de capital extranjero, más empleo, creciente proceso de transferencia de tecnología (dado por la inversión extranjera), expansión de las exportaciones en volumen y valor de nuestros productos, agilidad en los negocios (Por la libertad cambiaria), libre repatriación de utilidades (Cumpliendo con los parámetros establecidos en la CAM, Comunidad Andina de Naciones).

5. BENEFICIOS OBTENIDOS CON LAS ULTIMAS CINCO REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LAS ZONAS FRANCAS.

Es importante resaltar los beneficios que para el país han representado las Zonas Francas en su proceso de desarrollo a lo largo de las últimas cinco reformas tributarias sobre todo si se tiene en cuenta la gran participación que estas tienen en los procesos de exportación e importación de mercancías y además reconociendo que hoy por hoy constituyen un gran facilitador para el recaudo del impuesto de renta.

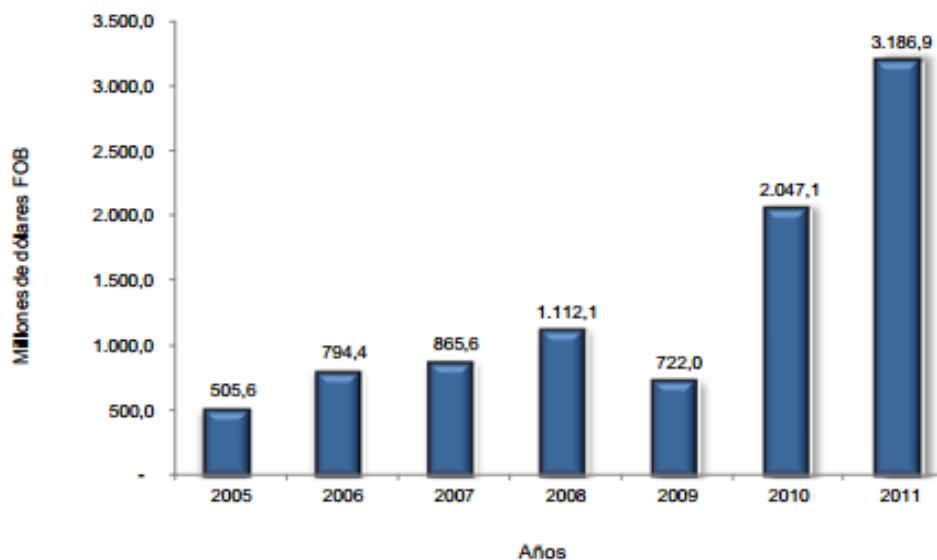
5.1 A NIVEL NACIONAL

Exportaciones

De acuerdo a un informe y publicación del DANE en agosto del 2012, acerca del movimiento de mercancías 2010 – 2011 incluyeron el siguiente análisis:

Las exportaciones totales de mercancías hacia el resto del mundo desde las Zonas Francas colombianas registraron un crecimiento de 55,7% en 2011 y de 183,5% en 2010.

Gráfico 5. Exportaciones totales 2005 – 2011



Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE ZF

Según Zonas Francas, el crecimiento de las exportaciones totales registrado en los años 2010 y 2011, se atribuye principalmente al aumento en el valor de las exportaciones desde las Zonas Francas Permanentes Especiales (ZFPE). En 2011, las ZFPE aportaron 50,1 puntos porcentuales a la variación total y en 2010 187,3 puntos porcentuales. Este resultado obedeció al incremento en las ventas al

resto del mundo de “bienes procesados o transformados por un usuario industrial de Zona Franca”.

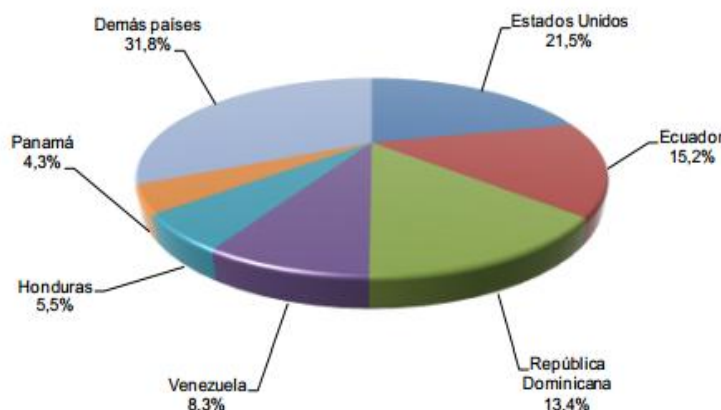
En 2011, las exportaciones desde las Zonas Francas Permanentes del Pacífico y del Cauca, presentaron un crecimiento de 56,2% y 116,6% respectivamente. En el año 2010, La ZFP del Cauca aportó 4,9 puntos porcentuales a la variación total, resultado de las mayores exportaciones de calderas, máquinas y partes procesadas o transformadas por un usuario industrial de Zona Franca.⁴³

En el año 2011, los ingresos totales de mercancías hacia las Zonas Francas colombianas crecieron 35,9%, con relación al año anterior, al pasar de US\$14.319,5 millones CIF⁴⁴ a US\$19.466,5 millones CIF.⁴⁵

Según operaciones, en los años 2010 y 2011 el crecimiento de las exportaciones se atribuye al aumento en valor de las “salidas al resto del mundo de bienes procesados o transformados por un usuario industrial de Zona Franca”, en 2011 se registró un aumento de 55,6% y un aporte de 55,5 puntos porcentuales a la variación total, y en el 2010 se presentó un incremento de 186,5%, con un aporte de 184,1 puntos porcentuales a la variación total.

En el año 2010, Estados Unidos fue el principal destino de las exportaciones desde las Zonas Francas colombianas, con una participación de 21,5% en el valor total exportado; le siguen en su orden, Ecuador (15,2%), República Dominicana (13,4%), Venezuela (8,3%), Honduras (5,5%) y Panamá (4,3%).

Gráfico 6. Participación porcentual del valor FOB de las exportaciones, según país de destino 2010



Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE

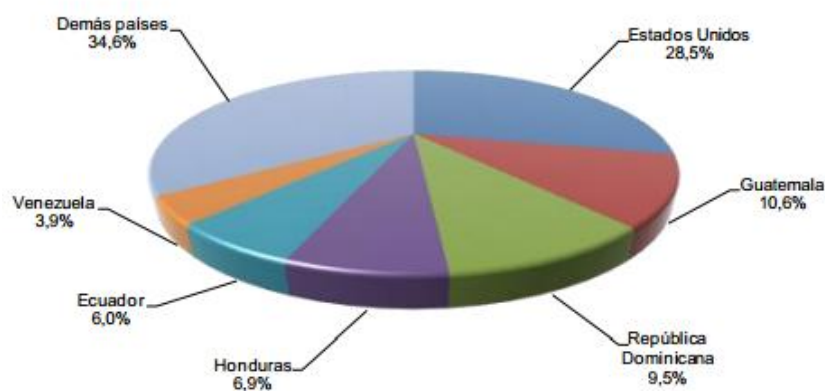
⁴³ Fuente: DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA.DANE.

⁴⁴ COSTO, SEGURO Y FLETE (CIF) significa que la empresa vendedora entrega la mercancía a bordo del buque o proporciona la mercancía así ya entregada.

⁴⁵ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA DANE. Boletín de prensa Movimiento de mercancías y comercio exterior en zonas francas 2010-2011[en línea]. Revisado en Internet<URL:http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/Zonas_Francas/Boletin_ZonasFrancas2010_2011">citado en 2012-12-26]

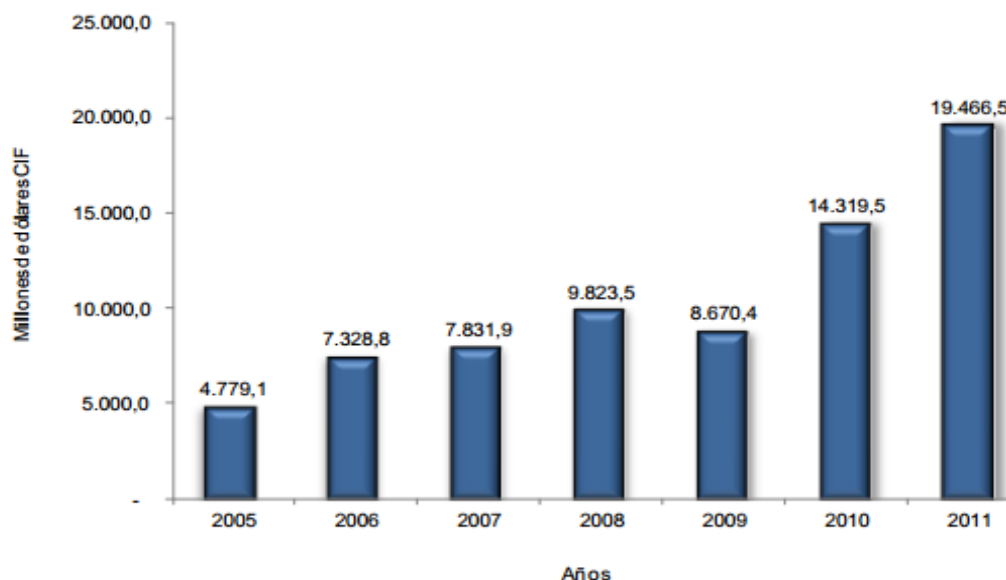
El crecimiento del año 2011, estuvo explicado principalmente por las ventas externas a Estados Unidos y Guatemala, que en conjunto contribuyeron con 36,8 puntos porcentuales a la variación total. En contraste, Ecuador registró una disminución de 38,8%, al pasar de US\$311,6 millones FOB en el año 2010 a US\$190,7 millones FOB en el 2011.

Gráfico 7. Participación porcentual del valor FOB de las exportaciones, según país de destino 2011



Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE

Gráfico 8. Ingresos totales 2005 – 2011



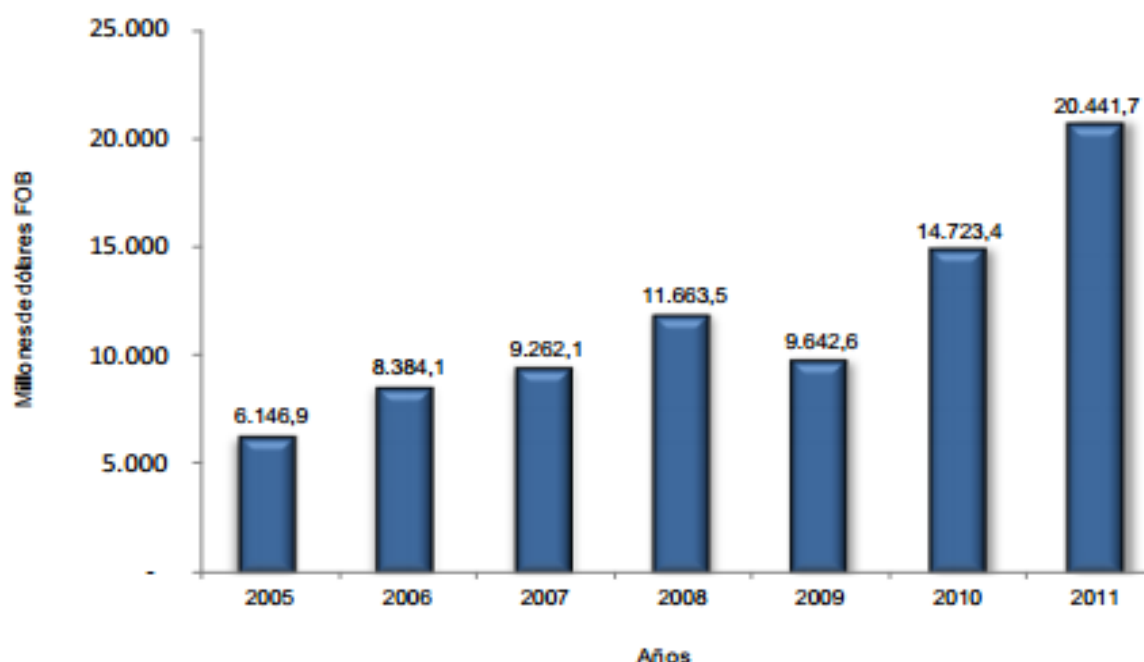
Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE.

En el año 2010, las Zonas Francas Permanentes (ZFP) participaron con el 72,8% del total de los ingresos y las Zonas Francas Permanentes Especiales (ZFPE) con el 27,2%. En el año 2011, las ZFP representaron el 67,2% y las ZFPE el 32,8%.

Importaciones

En los años 2011 y 2010, las importaciones totales de mercancías hacia las Zonas Francas Colombianas se incrementaron 63,2% y 67,3% respectivamente. Durante el año 2011, las salidas totales de mercancías desde las Zonas Francas colombianas crecieron 38,8%, con relación al año anterior, al pasar de US\$14.723,4 millones FOB a US\$20.441,7 millones FOB⁴⁶.

Gráfico 9. Salidas totales 2005– 2011



Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE - ZF

En el año 2010, las Zonas Francas Permanentes (ZFP) participaron con el 71,3% del total de las salidas y las Zonas Francas Permanentes Especiales (ZFPE) con el 28,7%. En el año 2011, las ZFP representaron el 67,6% y las ZFPE el 32,4%. Por zonas francas, en el año 2011, Zonas Francas Permanentes (ZFP) registraron la mayor participación en total de importaciones, al representar el 65,4%.

Por Zonas Francas, en los años 2010 y 2011, la Zona Franca Permanente (ZFP) Bogotá registró la mayor participación en los ingresos totales de mercancías.

⁴⁶ FRANCO A BORDO (FOB) significa que el vendedor realiza la entrega cuando la mercancía sobrepasa la borda del buque en el puerto de embarque convenido.

Tabla 12. Comportamiento del valor CIF de los ingresos totales, según Zonas Francas 2010/2011

Zonas Francas	Miles de dólares CIF					
	2011/2010			2010/2009		
	Variación %	Contribución	2011 Participación %	Variación %	Contribución	2010 Participación %
Total	35,9	35,9	100,0	65,2	65,2	100,0
Zonas Francas Permanentes Especiales	63,8	17,4	32,8	601,1	38,5	27,2
Zonas Francas Permanentes	25,5	18,6	67,2	28,5	26,6	72,8
ZFP Bogotá	9,5	4,3	36,6	28,1	16,5	45,5
ZFP La Candelaria	68,4	3,9	7,1	23,6	1,8	5,8
ZFP Palmaseca	70,4	3,4	6,0	7,7	0,6	4,8
ZFP Rionegro	47,0	1,6	3,7	54,7	2,0	3,4
ZFP Tayrona	782,5	1,2	1,0	**	0,2	0,2
ZFP del Cauca	64,6	1,1	2,1	**	2,9	1,8
ZFP Intexzona	500,6	1,1	1,0	1.100,4	0,3	0,2
ZFP de Occidente	2.593,3	0,7	0,5	**	0,0	0,0
ZFP Conjunto Industrial Parque Sur	**	0,6	0,5	**	0	0
ZFP Barranquilla	19,1	0,3	1,6	39,9	0,9	1,8
ZFP del Eje Cafetero	81,2	0,3	0,5	33,7	0,1	0,3
ZFP Cartagena	12,2	0,2	1,4	-1,5	-0,0	1,7
ZFP del Pacífico	4,0	0,2	3,3	13,8	0,9	4,4
ZFP Cúcuta	-5,4	-0,0	0,3	-74,8	-2,0	0,4
ZFP Santa Marta	-15,7	-0,4	1,5	137,1	2,4	2,5
Demás Zonas Francas Permanentes	66,6	0,0	0,0	*	0,0	0,0

Fuente: Zonas Francas. Cálculos DANE

En los dos años de análisis, la balanza comercial de las Zonas Francas colombianas registró superávit, en 2011 fue de US\$928,5 millones FOB y en 2010 por valor de US\$653,6 millones FOB⁴⁷

5.2 A NIVEL REGIONAL.

Exportaciones en el departamento del Cauca.

De acuerdo a un estudio económico para la Cámara de Comercio del Cauca⁴⁸, en los últimos años el Departamento del Cauca ha sido reconocido como uno de los Departamentos de mayor éxito en el plano del comercio exterior, lo cual es el resultado de algunos programas, como la Ley Páez, que ha impulsado una producción industrial inexistente hasta hace algunos años. Por tal motivo se espera que el nuevo régimen de Zonas Francas sea una herramienta que propulse aún más la dinámica industrial, generando un incremento en las exportaciones caucanas y por ende en las del país.

⁴⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADISTICA–DANE. Boletín de prensa zonas francas 2010-2011[en línea]. Revisado en Internet <URL: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/Zonas_Francas/Boletin_ZonasFrancas2010_2011 [citado en 2012-12-27]

⁴⁸ GIRALDO CAIZA, Jorge. 200 Empresas Generadoras de desarrollo en el Cauca. En: Cámara de Comercio del Cauca, Popayán(2009); p.30

En el análisis económico se muestran algunas cifras representativas del comercio exterior, relacionando las cuentas de exportación e importación a fin de identificar el panorama exportador caucano, teniendo como referencia la información de comercio exterior de la Cámara de Comercio del Cauca. En él establecen que durante el periodo 2000 - 2008 para el departamento prevaleció un déficit comercial, salvo en el año 2006 en el cual las exportaciones superaron las importaciones, tal como se muestra en la tabla No. 8

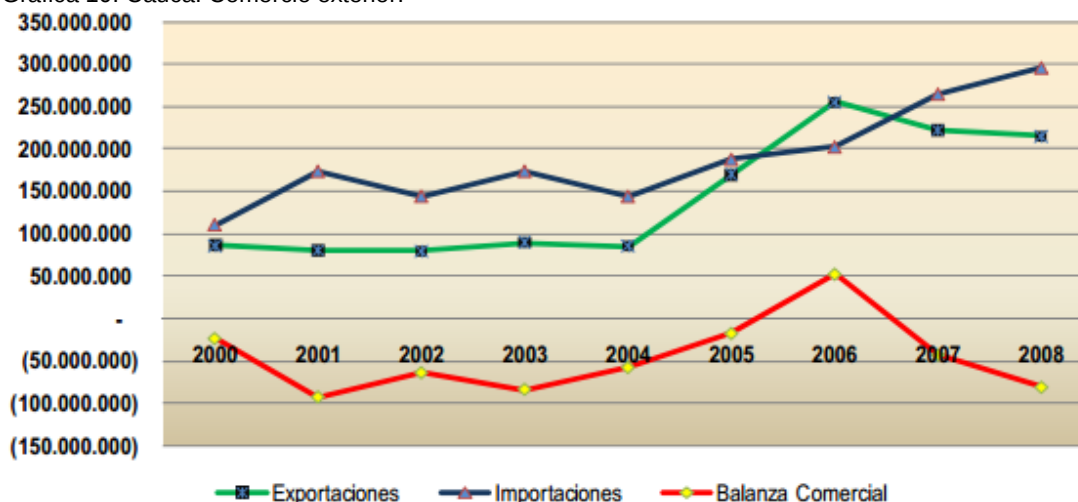
Tabla 13. Comercio exterior Caucano

CUENTA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Exportaciones FOB	86.308.499	80.526.978	79.533.821	89.640.233	85.617.667	169.945.319	255.013.359	221.978.204	214.987.121
Importaciones CIF	119.095.990	180.0869.279	156.277.870	187.558.113	154.441.091	201.986.799	216.463.892	284.227.744	321.557.701
Importaciones FOB	109.799.657	173.407.694	143.602.265	173.430.233	143.479.113	187.485.844	202.111.103	264.970.780	296.300.285
Balanza Comercial FOB	(23.491)158	(92.880.716)	(64.068.4444)	(83.790.000)	(57.861.446)	(17.540.525)	52.902.256	(42.992.576)	(81.313.164)

Fuente: Cálculos Cauca Progres con base en información de Cámara de Comercio del Cauca. 2009 * Cifras en dólares

Se destaca el crecimiento dinámico tanto de las Exportaciones como de las Importaciones, siendo las exportaciones las que más han crecido, por encima de las importaciones. Las exportaciones alcanzaron su mayor tasa de crecimiento en el año 2005 donde casi se duplican con respecto a 2004. Sin embargo, en 2007 experimentó una caída del 13%, asociado al vencimiento de la Ley Páez. Las importaciones por su parte alcanzan la mayor tasa de crecimiento en 2001, siendo en 2004 el año en que más decrecen.

Grafica 10. Cauca. Comercio exterior.



Fuente: Cálculos Cauca Progres con base en información de Cámara de Comercio del Cauca. 2010

Exportaciones Según Macro Sector

Las exportaciones en el Cauca se dividen en cuatro macrosectores, siendo el de manufacturas y agroindustria los más representativos. El sector de la agroindustria tiende hacer el más sólido frente a los otros sectores analizados.

Tabla 14. Exportaciones Caucanas por Macro-Sector

MACROSECTOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Servicios	690810	7517809	14233768	13209692	5438466	1053437
Prendas de vestir	4786478	6498439	4198656	2343360	666460	6449614
Agroindustria	32630945	33186617	37401705	67370000	84174135	119919816
Manufacturas	636323820	785410066	221175371	152347287	215330939	237856231

Fuente: Cálculos Cauca Progresá con base en información de Cámara de Comercio del Cauca. 2010* Cifras en dólares

Lo destacable de estos indicadores es su capacidad de brindar información tendiente a formular algunas recomendaciones para promover la demanda de productos caucanos en el extranjero, y para ello, el programa de Zonas Francas debe entenderse como una oportunidad frente a los retos de una Colombia exportadora.

El sector de agroindustria es el segundo macrosector que más aporta a las exportaciones del Cauca. Por su parte, el macrosector manufacturero es un sector que se ha convertido en el principal. Si acudimos al perfil del comercio exterior de la Cámara de Comercio, es muy importante destacar el crecimiento del sector de los productos farmacéuticos dentro de las exportaciones, siendo esta una producción que involucra mano de obra muy calificada, donde su valor agregado inyectado al producto final es de un nivel muy alto.

Tabla 15. Comportamiento Exportaciones De Manufacturas.

MANUFACTURAS	2004	2005	2006	2007	2008
Artículos del hogar	-17.7	44.4	8.1	20.4	19.7
Maquinaria industrial	54.9	-18.6	40.0	40.0	24.2
Hierro y acero	165.1	45.1	-1.9	13.8	14.0
Manufacturas de hierro y acero	52.5	-19.0	30.6	48.5	144.2
Productos farmacéuticos	-75.2	12.7	125.8	-20.9	279.9

Fuente: Cálculos Cauca Progresá con base en información de Cámara de Comercio del Cauca. 2010

Las exportaciones de hierro y acero, son las que han logrado estabilizarse relativamente a la baja, pues desde 2004 no se logra un crecimiento alto, como si sucede con las manufacturas de hierro y acero, que desde 2005 donde logró la peor caída, entre 2007 y 2008 duplicaron las exportaciones en este subsector. En el caso de los artículos del hogar sucede algo similar a lo ocurrido en las manufacturas de hierro y acero, salvo en 2006, donde ocurre una baja en la tendencia creciente, sin embargo, de ahí en adelante su crecimiento es exitoso. La maquinaria industrial crece a tasas altas y sufre algunas pérdidas de ritmo, pero presenta un buen dinamismo en el periodo analizado.⁴⁹

Importaciones en el departamento del Cauca

Las importaciones del Departamento están estrechamente ligadas al caso colombiano, y son aquellas relacionadas con materias primas y dotación de maquinaria para el sector productivo del departamento. Lo que hay que destacar es que además de bienes de consumo, las importaciones principalmente obedecen a aspectos como los requerimientos de insumos para producir bienes finales y re exportables. Estas muestran que el país aun adolece de cierta producción que bien podría desarrollarse dentro de él, sin la necesidad de importar, es el caso de los cereales, los cárnicos, la papelería y las confecciones.

Al igual que en las exportaciones cuatro macrosectores como los más representativos, y algunos subsectores dentro de los anteriores. Para el caso de la agroindustria, la mayor participación la logran los cereales, representados en trigo, maíz amarillo y blanco y otros.⁵⁰ Donde su participación no disminuye del 45% en todos los años. Posteriormente, están las bebidas alcohólicas y no alcohólicas. Algunos sectores y productos no presentan información completa de la serie de acuerdo con la fuente consultada, lo que imposibilita hacer comparativos anuales.

Tabla 16. Importaciones de la agroindustria.

AGROINDUSTRIA	CIF 2003	CIF 2004	CIF 2005	CIF 2006	CIF 2007	CIF 2008
Cereales	3385721	1480689	7120161	4342400	11406242	12551665
Cárnicos	567809	730918	1700626	660800	1264709	224175
Bebidas	623215	1799450	1251113	2171200	1139033	1466745
Preparaciones	329315	283714	868974	660800	464522	1022665
Carnes y despojos	945849	514802	654539	0	0	0
Semillas y	9481912	3190072	10379	283200	0	0
Total Macro-	15333821	7999644	11605791	9440000	15908288	21350000

Fuente: Cálculos Cauca Progres a con base en información Cámara de Comercio del Cauca. 2010

⁴⁹ PROEXPORT. 2009. Programa de Zonas Francas y Estimulo a las Exportaciones. Boletín de Prensa. Bogotá.

⁵⁰ CAMARA DE COMERCIO DEL CAUCA. 2009. Perfil del Comercio Exterior del Cauca 2006 – 2007.

En 2005 los cereales importados mostraron su mayor tasa de ingreso al Cauca, en tanto creció su demanda en más de tres veces el rubro del año anterior. Sin embargo, al año siguiente su tasa de crecimiento sería negativa, reduciéndose notablemente las compras a Estados Unidos como principal proveedor. Los cárnicos por su parte presentan una tendencia alternada entre subidas y caídas muy pronunciadas, una volatilidad que representa los constantes cambios en la demanda de los agentes en el Cauca. El sector de manufacturas es el más representativo y su naturaleza es o de materias primas o de maquinaria indispensables para la producción interna. En éste se destacan en primer lugar los plásticos primarios, la maquinaria industrial y los productos orgánicos.

Tabla 17. Importaciones de Manufacturas.

Manufacturas	CIF 2003	CIF 2004	CIF 2005	CIF 2006	CIF 2007	CIF 2008
Plásticos en formas primarias	30697546	21583979	34990803	29585843	35034344	33894513
Maquinaria industrial	16448236	13282664	17741212	26127560	39986955	17672718
Productos químicos orgánicos	21990017	9458898	13723454	12583886	9840624	19527997
Manufacturas de hierro o acero	6949174	11694480	16964321	18068388	39362496	49902237
Productos diversos de las industrias	9439438	13820401	8726831	14990973	30426262	36748788
Total macrosector manufacturas.	636323820	785410066	221175371	152347287	215330939	237856231

Fuente: Cálculos Cauca Progresá con base en información Cámara de Comercio del Cauca. 2010

5.3 A NIVEL LOCAL

Exportaciones en Santander de Quilichao

De las empresas presentes en el municipio de Santander de Quilichao se destaca por su tamaño y su impacto en la economía de la región Colombina del Cauca una empresa con más de 10 años presente en la zona, más exactamente en el complejo Industrial Zona Franca el Paraíso ubicada a las afueras del casco urbano del municipio de Santander de Quilichao, en el sector conocido como San Julián, Que a demás de contribuir enormemente a l desarrollo económico de la región desde su asentamiento hasta la fecha ha permitido la generación de más de 1000 empleos directos logrando un impacto importante en el desarrollo social de la misma.

La calidad e innovación de Colombina ha permitido exportar a más de 49 países de todo el Planeta, incluyendo Estados Unidos, Australia, España e Inglaterra, entre otros. Colombina fue uno de los precursores de la exportación de productos de valor agregado en Colombia. Con más de 46 años exportando y hoy se encuentra entre los 15 primeros exportadores del país.

Durante los últimos años, la compañía ha ampliado sus mercados y logró incursionar en nuevos países, entre ellos: Nueva Caledonia, Mali, Marruecos, Argelia, Costa de Marfil, Zambia, Israel, Kuwait, Polonia, Gabón, Angola e Italia. Los productos que exporta la compañía hacen parte de todo su portafolio de Dulces, Chicles, Chocolates, Galletas, Salsas y Mermeladas. Sus productos llegan a más de 592.000 clientes comerciales en el mundo, lo que indica que millones de personas de todas las edades, razas y culturas, disfrutan del sabor de la vida, con el sabor infinito de Colombina.

Con más de ocho décadas de gestión, Colombina se ha establecido como una empresa multilatinas líder del sector de alimentos que viene proporcionando sabor a la vida de sus consumidores en 49 países y constituyendo una positiva imagen de nuestro país.

Su presencia en Colombia, Estados Unidos, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Puerto Rico, Panamá, Venezuela, Ecuador, Perú y Chile se ve representada en una robusta cadena de distribución, la cual le permite ser catalogada como motor de progreso en la región latinoamericana.

El aporte de empresas como Colombina del Cauca presentes durante los últimos diez años en el desarrollo de esta región realmente represento un gran cambio en el panorama de exportaciones, importaciones e inversión en esta región del Sur occidente Colombiano.

El Cauca alcanzó indicadores económicos similares a Bogotá, un grupo de instituciones, lideradas por COMFACAUCA, contrató a la universidad ICESI de Cali para realizar un estudio sobre el impacto económico de la Ley Páez. Balance después de 10 años de implementarla en la región.

Tras 10 años de ejecución de la Ley Páez en Cauca, y más exactamente en Santander de Quilichao las exportaciones y las importaciones del departamento presentan, hoy, de forma relativa, el mismo grado de desarrollo de Bogotá.

La Ley Páez también tuvo un significativo impacto en la tasa de crecimiento promedio del Producto Departamental Bruto (PDB) del Cauca, pues esta región logró por primera vez superar la tasa de crecimiento nacional. A partir de 1990 el comportamiento de la economía del Cauca ha mostrado una notable mejoría, principalmente después de la implementación de la Ley Páez en municipios como Santander de Quilichao. Ese panorama se evidencia con un crecimiento positivo,

especialmente entre 1999 y 2004, con tendencia en el corto plazo a seguir de esa manera. Y este crecimiento se refleja pues mientras en el año 2000 la economía caucana crecía en un 8,89 por ciento, el crecimiento del promedio nacional fue tan sólo un 2,9 por ciento. En el 2004 también se presentó un crecimiento relativamente importante, con tendencia en el corto plazo a seguir de esta manera. Así lo señala el estudio realizado por el Centro de Investigación en Finanzas y Economía (CIENFI) de la Universidad ICESI, investigación contratada por un grupo de instituciones lideradas por COMFACAUCA sobre el impacto económico de la Ley y que se llevó a cabo con el objetivo de documentar la transformación vivida por el aparato productivo del departamento del Cauca y, en especial, del norte de esta región.

Este estudio hace énfasis en la importancia de la Ley Páez, teniendo en cuenta que el panorama de la economía del Cauca, entre la segunda mitad del siglo XX y 1995, se caracterizaba por un bajo crecimiento económico y una participación promedio del sector industrial de 12,3 por ciento en el Producto Departamental Bruto (PDB), mientras que el sector agropecuario presentaba una participación promedio del 43,8% del PDB (para el período 1960-1995).

5.4 LAS ZONAS FRANCAS Y SU IMPACTO SOBRE EL RECAUDO DEL IMPUESTO DE RENTA

Con base en la información sobre declaraciones de renta suministrada por la DIAN, se presenta en el siguiente cuadro por actividad económica el impuesto de renta pagado por las firmas que operan en las Zonas Francas, el cual se mide como proporción del recaudo total del tributo. Allí se observa que entre los años 2000 y 2009, estos pagos se situaron alrededor del 1% del recaudo total del impuesto y que el grueso de los giros provino de las actividades comerciales. Llama la atención el hecho de que la declaratoria de nuevas Zonas Francas en los últimos años, no se refleja en el pago del impuesto de renta a cargo de ellas que cayó en términos reales 9,5 % en 2008 y 10.7% en 2009.

Tabla 18. Impuesto de renta pagado por las empresas ubicadas dentro de Zonas Francas (% del recaudo total de renta).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Comercial	0.71	0.70	0.83	1.00	0.92	0.80	0.83	0.95	0.83	0.65
Industrial de bienes	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.02	0.02	0.04	0.05	0.05
Industrial de bienes y servicios	0.06	0.06	0.09	0.08	0.06	0.06	0.07	0.13	0.18	0.16
Industrial de servicios	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.02
Total	0.79	0.78	0.93	1.10	1.01	0.89	0.93	1.14	1.09	0.88

Fuente: Elaboración del autor con base en declaraciones de renta. Corte información diciembre 22 de 2010, Coordinación de Estudios Económicos, DIAN.

Recaudo de Renta en Términos Nominales Proveniente de las Zonas Francas.

Tabla 19. Impuesto de renta pagado por las empresas ubicadas dentro de Zonas Francas, millones de pesos.

	2 0 0 5	2 0 0 6	2 0 0 7	2 0 0 8	2 0 0 9
Comercial	139.191	174.218	228.957	203.902	182.391
Industrial de bienes	3 . 9 2 2	4 . 7 5 4	10.514	11.460	12.966
Industrial de bienes y servicios	10.436	15.161	32.086	45.032	45.248
Industrial de servicios	1 . 1 5 5	2 . 2 8 0	2 . 9 4 6	5 . 5 2 9	6 . 8 1 7
Total	154.705	196.413	274.503	265.923	247.422

Fuente: elaboración del autor con base en declaraciones de renta. Corte información diciembre 22 de 2010, Coordinación de Estudios Económicos, DIAN

Para evaluar la magnitud de los beneficios tributarios en renta, se realizó un ejercicio de simulación entre 2004 y 2009, que consistió en la estimación del impuesto que hubiesen pagado las empresas si tributaran a la tarifa plena. Con este resultado se pudo establecer el beneficio por tarifa, al medir la diferencia entre el valor simulado y el efectivamente pagado por las empresas. También se consideró el beneficio por inversión en activos fijos que se reportó en las declaraciones de renta y cuya utilización se eliminó a partir del año gravable 2011.

Como lo muestran los cálculos, la deducción por inversión en activos fijos originó un beneficio tributario que ascendió de 0,2% del recaudo de renta en 2004 (\$34.373 millones) a 0,6% en 2009 (\$159.711 millones). Por su parte, el beneficio por el otorgamiento de una tarifa diferencial en renta ascendió del 0,1% del impuesto de renta en 2007 (\$29.602 millones) a 0,2% en 2009 (\$67.661 millones). En conjunto, los dos beneficios tributarios mencionados pasaron de representar el 0,2% del total del recaudo de renta en 2004 (\$34.048 millones) a 0,8% en 2009 (\$227.372 millones). En el siguiente cuadro se presenta con mayor detalle el valor nominal los beneficios tributarios en renta.⁵¹

Tabla 20. Beneficios tributarios totales de las Zonas Francas, millones de pesos.

		2005	2006	2007	2008	2009
Renta	Comercial	-748	-786	-803	-919	-938
	Industrial de bienes	0	0	9.927	13.202	15.076
	Industrial de bienes y servicios	244	51	17.514	30.036	45.904
	Industrial de servicios	0	0	2.964	6.009	45.904

⁵¹ RAMOS, Jorge y RODRIGUEZ, Karen. Zonas Francas en Colombia: Beneficios tributarios en el impuesto a la renta. 2007, publicación No. 657.

	Total	-504	-735	29.602	48.328	67.661
Deducción por Inversión en Activos Fijos	Comercial	22.196	37.240	67.227	65.268	72.671
	Industrial de bienes	3.596	5.577	7.312	8.809	21.578
	Industrial de bienes y servicios	6.921	7.497	44.080	67.706	57.577
	Industrial de servicios	113	35	5.673	4.915	7.885
	Total	32.826	50.349	124.291	146.697	159.711
Total Beneficios	Comercial	21.447	36.454	66.424	64.349	71.732
	Industrial de bienes	3.596	5.577	17.239	22.011	36.654
	Industrial de bienes y servicios	7.165	7.548	61.593	97.741	103.481
	Industrial de servicios	113	35	8.637	10.924	15.504
	Total	32.322	49.614	153.893	195.025	227.372

Fuente: Elaboración del autor con base en declaraciones de renta. Corte información diciembre 22 de 2010, Coordinación de Estudios Económicos, DIAN.

Cabe advertir que la deducción por inversión en activos fijos se utilizó en mayor medida por las empresas que desarrollan actividades comerciales. El beneficio tributario para estas empresas ascendió de 0,1% del recaudo de renta en 2004 a 0,3% en 2009. El uso del beneficio se intensificó desde 2007 por el aumento de 30% a 40% en el porcentaje del valor de las inversiones deducible de renta. Este mismo hecho explica la utilización del beneficio tributario de las firmas clasificadas dentro del sector industrial de bienes y servicios.

En conclusión, el otorgamiento tanto de una tarifa diferencial en renta como de una deducción especial por inversión en activos fijos, no ha representado un costo significativo para las finanzas nacionales como lo han afirmado algunos analistas. En la actualidad estos costos deben ser aún menores porque, como se mencionó antes, el beneficio derivado de la deducción por inversión en activos fijos fue eliminado a partir del año gravable 2011.

Bajo una perspectiva de mediano plazo, no se puede afirmar que el costo fiscal del beneficio tributario en la tarifa de renta se mantendrá en un nivel bajo, debido al dinamismo observado en la declaratoria de nuevas zonas francas. En el año 2008 se declararon 20 zonas, en el 2009 17 y en el 2010 19 - de las cuales 14 se clasificaron como uniempresariales-. Así mismo, al final de este último año se estaban tramitando 17 nuevas solicitudes, de las cuales 11 corresponden a zonas uniempresariales. Es importante anotar que el mayor número de declaratorias – aproximadamente el 70%- corresponde a este último tipo de Zonas Francas, las cuales se pueden constituir con inversiones preexistentes o con nuevas inversiones siempre que se cumpla con unos requisitos en materia de inversión y de empleo⁹. Con la legislación actual, que admite el establecimiento de Zonas

Franca uniempresarial, varias firmas que operan en el país optaron por crear sociedades nuevas bajo este régimen.⁵²

Teniendo en cuenta lo anterior, de estos sectores que son los más representativos, propios de los requerimientos de las empresas caucanas, puesto que la gran mayoría de estos productos importados son insumos para la industria caucana.

Se debe aprovechar de manera oportuna los programas de Zonas Francas que el Gobierno Nacional viene implementando, de tal manera que el norte del Departamento no sea el único escenario para albergar empresas generadoras de valor agregado y de empleo. En este aspecto, debe fomentarse la asociatividad de las empresas y de las instituciones gubernamentales y los gremios.

⁵² Para inversiones preexistentes, además de los requisitos de inversión y de empleo, la Ley exige la duplicación de la renta líquida gravable.

6 CONCLUSIONES

Las Zonas Francas poseen una gran cantidad de ventajas tributarias, aduaneras, fiscales, de capitales, de trámites y de Comercio Exterior que atraen la inversión extranjera y ofrecen condiciones competitivas internacionales a los productores nacionales que deseen exportar.

En la actualidad Colombia cuenta con 104 Zonas Francas entre ampliadas, permanentes y especiales, incluidas las que hasta el momento tienen concepto de viabilidad favorable por la comisión intersectorial de Zonas Francas - pendiente declaratoria por la DIAN .ubicadas estratégicamente según el último informe de la DIAN a diciembre del 2012 pues están cerca de aeropuertos, puertos o vías terrestres que facilitan el transporte de las mercancías.

Una de las ultimas reglamentaciones tributaria para Zonas Francas fue la ley 1004 de 2005, la cual establece una tarifa en renta del 15% para los usuarios de las Zonas Francas, y una tarifa del 35% para los usuarios comerciales y una exención del impuesto a las ventas para los que vendan materias primas, partes e insumos desde el territorio aduanero nacional, de usuarios industriales de bienes y de servicios de Zonas Francas o entre estos.

Las Zonas Francas de Colombia en el pasado, fueron mucho más que una pesada carga burocrática, sinónimo de ineficiencia y desmedro, la realidad actual es otra, las zonas francas han mejorado gracias a la privatización y a la inversión de empresarios movidos por los beneficios tributarios, arancelarios y cambiarios presentados.

A pesar de la preocupación existente por el costo fiscal derivado del otorgamiento de beneficios tributarios a las Zonas Francas, hasta finales de 2009 no se observa un sacrificio importante en el recaudo del impuesto de renta tanto por el uso de la tarifa diferencial como por la deducción especial por inversión en activos fijos. Así mismo, la contribución de estas zonas al recaudo de renta no representa una cifra importante pese a la declaratoria de más de 60 nuevas zonas desde 2007. Desde el punto de vista económico llama la atención el bajo nivel de ejecución de los compromisos adquiridos en materia de inversión y de empleo especialmente en el caso de las Zonas Francas permanentes.

En materia de impuestos el nuevo régimen de las Zonas Francas genera un tratamiento inequitativo frente a las actividades económicas que se desarrollen por fuera de ellas.

El régimen de Zonas Francas, sumado a la ubicación estratégica del pacifico Colombiano, pueden en conjunto reducir tiempos y costos logísticos en la cadena interna de abastecimiento, en especial para las empresas con vocación exportadora.

Podemos afirmar que Colombia se ha venido preparando y cuenta con la capacidad logística y portuaria necesaria para atender los requerimientos del TLC con los EEUU, pero aún debe mejorar mucho su infraestructura portuaria y logística interna.

El costo fiscal derivado del otorgamiento de beneficios tributarios a las Zonas Francas, hasta finales del 2009 según el informe de estudio económicos del Banco de la Republica de Colombia de 2011 manifiesta no observarse un sacrificio importante en el recaudo de impuestos de renta tanto por el uso de la tarifa diferencial como por la deducción especial por inversión en activos fijos. Bajo una perspectiva de mediano plazo, no se puede afirmar que el costo fiscal del beneficio tributario en la tarifa de renta se mantendrá en un nivel bajo, debido al dinamismo observado en la declaratoria de nuevas Zonas Francas

Como lo señala FEDESARROLLO (2008), resulta injustificado que empresas con características similares en tamaño, actividad y ubicación tributen con tarifas relativamente más altas en el impuesto de renta. Esta situación podría desincentivar las inversiones en proyectos que se pretendan ejecutar por fuera de estas zonas y establece las condiciones para que las empresas existentes evalúen la posibilidad de ubicar parte de sus actividades bajo ese régimen, con lo cual se genera un problema de asignación de recursos.

De no haberse dado la transición al Régimen de Zonas Francas, todas las empresas existentes al amparo de la Ley Páez hubieran desaparecido de la región con sus consecuente problemática social y el desestimulo a la inversión y la productividad en la región.

7. RECOMENDACIONES

Aunque se ha logrado un gran avance en la región, se recomienda continuar aunando esfuerzos en pro de fomentar las Zonas Francas en la región, para lo cual se requiere del apoyo de los parlamentarios Caucanos, del gobierno departamental y municipal, para el aprovechamiento eficiente de esta plataforma competitiva. Para poder así acercar la región a los mercados internacionales, facilitando el ingreso de materias primas e insumos y la salida eficiente de productos terminados por vía marítima,

De igual forma se recomienda mejorar los servicios públicos industriales cuyo costo encarece la operación de las fábricas.

Es vital lograr el fortalecimiento del comité de Zonas Francas de la ANDI Seccional Cauca, viabilización de los proyectos ante entidades como DIAN, Ministerio de Comercio Exterior, DNP, para mostrar el nuevo impulso de la región y finalmente Integrar la economía del departamento con los proyectos de inversión que se están desarrollando. Permitiendo que los productos del Cauca ganen valor y se posicionen en los mercados internacionales con un componente de inclusión social que contribuye al bienestar y a la mitigación del conflicto.

También es necesario contribuir a los procesos de investigación cuyo objeto de trabajo sea la búsqueda de información que permita generar estadísticas para el control en el desarrollo de las actividades propias de las Zonas Francas y que ayuden a determinar si realmente se está logrando el impacto esperado para la región en cuanto a los compromisos de generación de empleo e inversión.

Se recomienda que por parte del gobierno nacional existan las garantías para que no se pierdan los beneficios de los actualmente gozan las Zonas Francas, en las futuras reformas tributarias para que de esta manera no dejen de ser atractivas y se corra el riesgo de que las empresas dejen la zona causando graves consecuencias sociales y económicas a la región.

Se recomienda al gobierno en general buscar planes de acción a mediano plazo en cuanto a la capacitación de los lugareños a fin de que cumplan con los requisitos académicos y las expectativas laborales en las empresas de las Zonas Francas y poder garantizar que serán ellos los primeros beneficiados con la generación de nuevos empleos, lo que impacta directamente en el desarrollo social y económico de la región.

BIBLIOGRAFÍA

- ARBOLEDA, José Enrique. Zonas Francas: Carga Arancelaria a Materias Primas. Gaceta Jurisprudencial (No. 140, 2004).
- ALVARO PERDOMO, Angélica María. Evaluación del Impacto Económico de Tratamientos excepcionales para Regímenes Territoriales: Un estudio Comparativo de Zona Franca con Zonas Económicamente Especiales de Exportación Colombiana, Santiago de Cali, Universidad del Valle, 2003.
- BROCINER, Julia. Economía Negocio Franco. Bogotá. Cambio 16 (No. 265, julio. 1998).
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1004 de diciembre 30 de 2005. www.dian.gov.co.
- ESTATUTO TRIBUTARIO 2012. Bogotá. Legis, 2012. 875 p. ISBN: 978-985-653-965-4
- FEDESARROLLO (2008). El Nuevo Régimen de Zonas Francas, de la Promoción de Exportaciones a un Incentivo Tributario más para la Inversión. Economía y Política, análisis de la coyuntura legislativa No. 37.
- GUERRERO MINA, Mónica Yineth y VALENCIA ROJAS, Sandra Giobanna. Impacto del Cambio de ley Páez al régimen de Zonas Francas en la Empresa Perfilamos del Cauca S.A.S, Colombia, Santander de Quilichao, Universidad del Valle, 2010
- IBARRA, Martín Gustavo. Incentivos de las Zonas Francas Industriales. Medellín: Revista de Orientación Tributaria (No. 49, ene.-feb., 1992).
- OVALLE GIRON, Lina Rocío; VEGA MENESE, Cristian Felipe y GRANJA VILLAFÑE, Edison. Aprovechamiento del Régimen Tributario y Legal de las Zonas Francas, Caso: Zona Franca Industrial de Bienes y Servicio Palmaseca y su Aporte al Desarrollo Vallecaucano (Recurso Electrónico) Colombia, Universidad del Valle, 2008.
- LA REDACCIÓN. Hablemos con Franqueza: Zonas Francas. Síntesis Económica (No. 853,1999).
- MONSALVE TEJADA, Rodrigo. Renta Exenta de los Usuarios de Zonas Francas. Medellín: Centro Interamericano, Jurídico, Financiero, enero 2005.

- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 918 de 2001 (mayo 22). Derecho Colombiano (No. 474, 2001).
- Universidad de los Andes, Centro de Estrategia y Competitividad (005). Estudio Económico y de Competitividad de las Zonas Francas Colombianas. Evaluación desde el punto de vista económico del mecanismo de Zonas Francas. ANDI
- Ley General de Turismo. www.notinet.com.co. Ley 7a de 1991.
- Incentivos de las Zonas Francas Industriales. Impuestos, Revista de Orientación Tributaria (No. 49, ene.-feb., 1992).
- Zonas Francas: se abren las compuertas. Síntesis Económica (No. 970, Mayo. 22-28,1995).
- Inversión Extranjera en Zona Franca. Cali: Periódico La República, Sección Economía, (dic. 16, 2003).
- Presentan Reforma Tributaria para las Zonas Francas. Bogotá: Periódico Ámbito Jurídico, Sección Economía (11 A), (sept. 26-oct. 9, 2005).
- Régimen de Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios. Revista del Banco de la República (No. 830,1996).
- Zonas Francas Colombianas: lejos de la competitividad. Síntesis Económica. (mar. 27-abr. 2 de 1995).
- Vigencia y Derogatorias. Medellín: Centro Interamericano, Jurídico Financiero, enero 2005.
- Entra en vigencia ley de Zonas Francas. www.presidencia.gov.co.
- Exportaciones de Zonas Francas Industriales (reconocimiento del CERT). Legislación económica (No. 1068, abr. 15,1997).
- Zonas Francas Especiales. Bogotá: Legislación Económica (No.1086, 1998). Portafolio. Empresas Instaladas en Zonas Francas. Consultado en línea [www.portafolio.com] Diario Portafolio, (ene. 6, 2006).
- Exportaciones de Zonas Francas Vs. Exportaciones industriales. Diario Portafolio, (ene. 6, 2006) Industrias Ubicadas en Zonas Francas, con reglas Tributarias Claras para el 2007. Diario Portafolio 2006.