

**ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA. UN MECANISMO DE INVERSION  
(2000-2010)**

**MARY LUZ QUINTERO ESTUPIÑAN  
WILSON FERNEY PEÑA PEÑA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA**

**2012**

**ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA: UN MECANISMO DE INVERSION  
(2000-2010)**

**MARY LUZ QUINTERO ESTUPIÑAN  
WILSON FERNEY PEÑA PEÑA**

**Proyecto de grado para optar al título de Economistas**

**Director:**

**FREDDY JESUS RUIZ HERRERA  
Docente Escuela de Economía y Administración**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA**

**2012**

## **DEDICATORIA**

A Dios por darme la fortaleza y sabiduría para culminar con éxito este proceso de formación profesional.

A mi hermoso bebe, Andrés Felipe que transformo mi vida y que hoy es la razón de mí existir, colmando mis días de inmensa felicidad.

A mi madre Carmen Alicia y a mi padre José Manuel por su infinito e incondicional apoyo, sin ellos no hubiera sido posible alcanzar este importante objetivo.

A mis hermanos y hermanas por su comprensión y apoyo constante en este proceso.

A mi gran amiga Diana León y su familia por su apoyo incondicional en esta etapa tan importante de mi vida.

Especialmente a mi director de tesis Freddy Ruiz, por su tiempo e infinita colaboración en este proceso de formación.

**Mary Luz Quintero Estupiñan**

## **DEDICATORIA**

Dios, gracias por brindarme la oportunidad tan exquisita de terminar mis estudios superiores en una gran institución como es la Universidad Industrial de Santander.

A mi hermano Henry, por la infinita paciencia durante este largo camino, que Dios lo guarde, lo fortalezca y lo llene de prosperidad, sin su apoyo este sueño no se haría hoy realidad.

A mis padres Octavo y Elvia que de alguna u otra manera me brindaron su apoyo incondicional, que Dios los colme de bendiciones e ilumine sus caminos.

Para mi hermosa novia Erika, gracias por compartir y construir momentos tan especiales e inolvidables a mi lado, por tu comprensión y apoyo constante, pasar la vida al lado tuyo será una bendición de Dios.

Al profesor, amigo y director de tesis Freddy Ruiz por su infinita paciencia en este proceso de formación, que Dios lo guie y le dé fortaleza.

**Wilson Ferney Peña Peña**

## **AGRADECIMIENTOS**

Deseamos expresar nuestro más sincero agradecimiento a la universidad industrial de Santander y todos los profesores que participaron en nuestro proceso de formación profesional, por brindarnos sus conocimientos, los cuales construyeron la base de nuestra carrera profesional, agradecemos especialmente la infinita paciencia de nuestro director de tesis Freddy Jesús Ruiz quien nos apporto en gran medida sus conocimientos académicos y empresariales , además de haber sido una luz guiando nuestra investigación.

Agradecemos también a nuestras familias por su inmenso apoyo, tiempo y dedicación en este proceso de formación profesional, y a las demás personas que de alguna forma nos brindaron su apoyo incondicional.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>17</b>
<b>1. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL: ESPACIO DE INTERACCIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS .....</b>	<b>19</b>
1.1 CRECIMIENTO ECONÓMICO .....	19
1.1.1 DINÁMICAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN COLOMBIA .....	21
1.1.2 <i>Contexto colombiano.....</i>	<i>22</i>
1.2 DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL .....	26
1.2.1 CONCEPTO DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.....	27
1.2.2 ENTORNO PROPICIO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.....	28
1.2.3 ACCIÓN CONJUNTA DE LOS ACTORES ECONÓMICOS LOCALES .....	28
<b>2. CONTEXTO LATINOAMERICANO DE LAS ZONAS FRANCAS.....</b>	<b>31</b>
2.1 ALGUNOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EN AMÉRICA LATINA .....	31
2.1.1 INVERSIÓN, APALANCAMIENTO DEL DESARROLLO ECONÓMICO .....	34
2.1.2 CONTEXTO DE LA INVERSIÓN EN COLOMBIA .....	38
2.2 CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS ZONAS FRANCAS .....	41
2.2.1 ZONAS FRANCAS EN AMÉRICA LATINA .....	47
<b>3. INVERSIÓN, IMPUESTOS Y DESARROLLO ECONÓMICO: EL CASO DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA. ....</b>	<b>51</b>
3.1 IMPULSO A LAS INICIATIVAS DE RÉGIMENES FRANCOS: UNA MIRADA DESDE EL PLANO LEGAL Y FUNCIONAL. ....	51
3.1.1 <i>Las Zonas Francas en Colombia.....</i>	<i>51</i>
3.1.2 <i>Marco legal y funcional de la figura de Zonas Francas antes de la ley 1004 de 2005.....</i>	<i>52</i>
3.1.3 <i>Zonas Francas después de la Ley 1004 de 2005.....</i>	<i>55</i>
<b>4. PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DEL CLIMA DE INVERSIONES EN COLOMBIA .....</b>	<b>61</b>
4.1 FORTALECIMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA .....	61
4.1.1 <i>Análisis de ingresos y egresos de las Zonas Francas (2005-2009)</i>	<i>71</i>
4.2 RETOS Y DESAFÍOS DEL RÉGIMEN FRANCO EN COLOMBIA .....	74
4.3 ZONAS FRANCAS CASO SANTANDER .....	76

<b>5. PALABRAS FINALES.....</b>	<b>82</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>88</b>

## LISTA DE GRAFICAS

<b>GRAFICA 1 Inversión en América latina .....</b>	<b>37</b>
<b>GRAFICA 2 Sectores que impulsan la economía.....</b>	<b>40</b>
<b>GRAFICA 3 Distribución de Zonas Francas activas en América Latina (2008) .....</b>	<b>49</b>
<b>GRAFICA 4 Comportamiento del Producto Interno Bruto en Colombia 2000-2010.....</b>	<b>62</b>
<b>GRAFICA 5 Demanda Interna 2000-2009 (Tasa de crecimiento anual) ..</b>	<b>63</b>
<b>GRAFICA 6 Variación anual del PIB junto a la Formación Bruta de Capital .....</b>	<b>64</b>
<b>GRAFICA 7 Zonas Francas creadas por año y acumulado .....</b>	<b>66</b>
<b>GRAFICA 8 Inversión en Zonas Francas .....</b>	<b>67</b>
<b>GRAFICA 9 Inversión ejecutada por ZFP y ZFPE.....</b>	<b>67</b>
<b>GRAFICA 10 Participación empleo ZF en el total ocupados en Colombia .....</b>	<b>68</b>
<b>GRAFICA 11 Comportamiento empleos generados Zonas Francas (2003-2010) .....</b>	<b>69</b>
<b>GRAFICA 12 Comercio Exterior, Zonas Francas .....</b>	<b>70</b>
<b>GRAFICA 13 Ingresos totales a Zonas Francas.....</b>	<b>71</b>
<b>GRAFICA 14 Egresos zona franca de Bogotá .....</b>	<b>73</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1 Zonas Francas creadas antes de la Ley 1004 de 2005.....</b>	<b>57</b>
<b>FIGURA 2 Zonas Francas aprobadas a marzo de 2011 .....</b>	<b>58</b>

## LISTA DE ANEXOS

<b>ANEXO A Comportamiento del PIB en Colombia .....</b>	<b>88</b>
<b>ANEXO B Inversión Extranjera en Colombia.....</b>	<b>88</b>
<b>ANEXO C Evolución Zonas Francas-países con Zonas Francas .....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXO D Concentración Geográfica Zonas Francas en el mundo.....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXO E Inversión Extranjera Directa en América Latina .....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO F Requisitos de usuarios industriales de Zona Franca Permanente. (SMLMV).....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO G Requisitos Zona Franca permanente especial de bienes. ....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO H Requisitos Zona Franca permanente especial de servicios. .</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO I Requisitos para Zona Franca permanente especial agroindustrial .....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXO J Requisitos de Zona Franca permanente especial para sociedades Portuarias.....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXO K Clases de Zonas Francas.....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXO L Clases de usuarios .....</b>	<b>94</b>
<b>ANEXO M Párrafo. Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010).....</b>	<b>95</b>
<b>ANEXO N Estado de las Zonas Francas .....</b>	<b>96</b>

## **RESUMEN**

### **TÍTULO**

ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA. UN MECANISMO DE INVERSION  
(2000-2010).´

### **AUTORES**

MARY LUZ QUINTERO ESTUPIÑAN  
WILSON FERNEY PEÑA PEÑA”

### **PALABRAS CALVE**

CRECIMIENTO ECONOMICO, ZONAS FRANCAS, INVERSION, EMPLEO.

Colombia no posee suficiente capital para promover su propio desarrollo, acudir a la atracción de inversión es una opción para fortalecer su proceso de crecimiento económico, por tanto el instrumento de Zonas Francas es comprendido como una de las herramientas que aportan en la atracción de inversión nacional o extranjera a la generación de empleo y al fortalecimiento del comercio exterior.

Dentro de la elaboración de este trabajo se busco establecer la relación existente entre la Figura de zonas Francas y el crecimiento económico a través de la atracción de inversión nacional y extranjera y la generación de empleo, se analizaron algunos datos año a año en materia de empleo e inversión a partir del 2000 hasta el 2010, con el fin de demostrar la evolución y desarrollo que han alcanzado estas figuras en el país, se hace una descripción de lo que ha sido el marco legal de las Zonas Francas en el país y sus cambios a partir del año 2005 con la ley 1004y el decreto 4057 de 2007, que implica una importante redefinición de la política de Zona Franca como fomento para la inversión y la disminución del desempleo en el país, aunque los datos hallados no son muy relevantes a la hora de definir el impacto sobre el crecimiento económico del país, si son una señal de la importancia de este instrumento para Colombia, ya que hasta ahora empezaron su proceso en el país, definitivamente hay que darles suficiente tiempo de acción para que demuestren si realmente pueden contribuir al crecimiento económico del país y al bienestar de su población.

---

´ Trabajo de grado

” Facultad de ciencias humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: Freddy Jesus Ruiz Herrera

## **ABSTRACT**

### **TITLE**

FREE ZONES IN COLOMBIA: A MECHANISM OF INVESTMENT (2000-2010).<sup>1</sup>

### **ATHORS**

MARY LUZ QUINTERO ESTUPIÑAN

WILSON FERNEY PEÑA PEÑA<sup>2</sup>

### **KEY WORDS**

ECONOMIC GROWTH, FREE ZONES, INVESTMENT, EMPLOYMENT

Colombia does not have enough capital to promote their own development, seek to attract investment is one option to strengthen its process of economic growth, so the instrument Zones is understood as one of the tools provided in attracting domestic or foreign investment to job creation and strengthening of foreign trade.

In preparing this paper I seek to establish the relationship between the figure of Free Zones and economic growth by attracting foreign and domestic investment and employment generation, we analyzed some data from year to year employment and investment from 2000 to 2010, in order to demonstrate the evolution and development that have reached these figures in the country, a description of what has been the legal framework of the Free Zones in the country and its changes from 2005 with the decree law 4057 1004 y 2007, which implies an important redefinition of politics as a Free Zone to promote investment and reduce unemployment in the country, although the observed data are not very relevant to the time to define the impact on economic growth in the country, if they are a sign of the importance of this instrument to Colombia, because so far the process began in the country, you definitely need to give them enough time to demonstrate whether action can really help country's economic growth and welfare of its people.

---

<sup>1</sup> Work degree

<sup>2</sup> Faculty of Humnas Sciences. School of Economic and Administration. Director: Freddy Jesus Ruiz Herrera

## INTRODUCCIÓN

Las Zonas Francas son un régimen especial que constituye ventajas comerciales y socioeconómicas para Colombia, tienen un tratamiento especial que da opciones a mayores inversiones y aumento del empleo, contribuyendo de esta manera al desarrollo y crecimiento económico del país, dentro de esta investigación se identificara el régimen de Zonas Francas y lo que representa para Colombia.

El presente documento se presenta para optar al título de economista y se compone de cuatro capítulos, dentro de los cuales se intenta explicar el régimen e interacción de las Zonas Francas en Latinoamérica y específicamente en Colombia.

En el primer capítulo se hace una breve descripción sobre los conceptos crecimiento económico y Desarrollo Económico Local siendo estos apalancados por la figura de Zonas Francas, el Desarrollo Económico Local es una estrategia aplicada frecuentemente en la actualidad para generar impactos de progreso en las regiones y por ende en el país.

En el segundo capítulo se evidencia el contexto de las Zonas Francas en Latinoamérica, analizado a través de los incentivos para la inversión, la cual actúa como apalancamiento para el desarrollo económico de los países.

En el capítulo tres se analizan las Zonas Francas en el plano legal para Colombia y se determina el importante incremento que esta figura ha tenido a partir de la creación de la ley 1004 de 2005 y el decreto 4051 de 2007, dividiendo en dos fases la historia de las zonas Francas en Colombia, la primera menciona las Zonas Francas creadas antes de dicha ley en donde solo se crearon 11 Zonas Francas y la segunda fase corresponde a las

creadas después de la ley, donde hay un significativo aumento de estas figuras económicas.

En el cuarto capítulo se evidencia una aproximación al comportamiento económico Colombiano demostrando que entre los años 2000 y 2010 ha tenido una dinámica progresiva de crecimiento, el producto interno bruto (PIB) ha mantenido tasas anuales de producción positivas, en donde la inversión mostro un gran desempeño atribuido en parte a la política de incentivos para la atracción de inversión llevadas a cabo por el gobierno (beneficios tributarios, regímenes especiales de comercio exterior e incentivos a la exportación), dentro de dichos incentivos encontramos los ofrecidos por la figura de Zonas Francas que brindan beneficios a sus usuarios, por tanto se hace un análisis sobre la inversión ejecutada por las Zonas Francas permanentes y especiales evidenciando una línea de tendencia creciente, se puede notar que un efecto seguido al incremento de la inversión en dichas figuras es el aumento del empleo aunque hasta el momento no es muy notorio dado que estas requieren de un tiempo considerable para cumplir con sus metas y ver los resultados (permanentes entre 10, 15 o más años, y las Permanentes Especiales 3 o 5 años) muchas de estas Zonas Francas están en construcción y otras están sin inicio de construcción.

## **1. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO**

### **LOCAL: Espacio de interacción de las Zonas Francas**

#### **1.1 Crecimiento Económico**

Los orígenes del crecimiento económico moderno se remontan a la época de la revolución industrial entre 1780 y 1820 en gran Bretaña, para estados unidos en 1810 y 1860 y para Alemania entre 1820 y 1870, coincidiendo el crecimiento económico con el surgimiento del capitalismo como sistema económico mundial dominante, en general en las primeras fases del crecimiento económico de estos países, se observa un acelerado proceso de aumento en el nivel de ingreso total de cada país, un aumento en el tamaño de la población, un continuo avance tecnológico, un aumento en la industrialización, una disminución del componente agrícola, y altos grados de urbanización.<sup>1</sup> Esta es la tendencia de países como Colombia que buscan mediante las políticas implementadas tener mayor dinamismo en el contexto económico regional y mundial.

Ahora porque se desarrollan estos países y no otros, desde explicaciones religiosas, hasta los complejos modelos econométricos de la actualidad, tratan de explicar el funcionamiento del actuar económico del mundo.

También se debe destacar el gran aporte que hizo Robert Solow con su modelo de crecimiento fundamentado en la función de producción, teniendo en cuenta el stock de capital, la fuerza laboral y la tecnología, como parte del funcionamiento de la economía y la articulación que hay entre hogares, empresa y estado; los hogares reciben renta por su trabajo, la emplean para pagar impuestos al estado, para consumir bienes y servicios, y en el mejor de los casos para ahorrar.

---

<sup>1</sup> Macroeconomía en la economía global, Sachs-Larrain-pag 549.

Es importante abordar el tema económico preguntándonos ¿Por qué algunos países en las últimas décadas han cambiado su papel histórico para hacer frente al desarrollo económico?, y hoy tiene un papel preponderante en la economía mundial, ¿por qué otros países siguen estancados?, y la inversión tiene un papel sobresaliente en el comportamiento de estas economías, estas preguntas son de difícil explicación, ahora referente a la economía colombiana es importante abordar el crecimiento económico y qué papel juega la inversión y los diferentes incentivos como herramienta en la búsqueda del progreso tecnológico, crecimiento económico y demás variables como el empleo, y por qué en los últimos años las políticas de incentivos fiscales han ganado tanta importancia en los países en desarrollo entre ellas las Zonas Francas.

El tema de crecimiento económico no es un debate nuevo ni un fenómeno de la economía actual, es una preocupación central en los dos últimos siglos donde tiene que haber crecimiento económico para poder sostener una población mundial en aumento.

A saber hoy día pequeñas diferencias en el nivel de crecimiento de un país a otro, en el largo plazo puede llevar a disparidades en la capacidad adquisitiva y progreso económico de una región a otra, destacando el impacto que ha tenido el crecimiento de los denominados tigres Asiáticos (Hong Kong, Singapur, Corea del sur y Taiwán.) en los últimos treinta años lograron alcanzar estándares adquisitivos, industrialización, crecimiento económico con un rol importante de la inversión extranjera y los incentivos como las Zonas Francas donde en las últimas décadas se ha experimentado una internacionalización en el actuar de los mercados mundiales y la apertura de sus fronteras al amplio, competitivo y congestionado mercado sin fronteras.

Así los mayores niveles de internacionalización se experimentan a partir de la década de los noventa para las economías Latinoamericanas, donde se deja atrás las políticas de sustitución de importaciones e inclina por la reducción de las protecciones para cada mercado, permitiendo un auge en el comercio internacional y con ello una entrada masiva de inversión acentuada de los países desarrollados a aquellos en vía de desarrollo.

Del mismo modo la apertura trae consigo la posibilidad de una pérdida de autonomía en el control de las crisis por los diferentes países, pues al haber tal grado de libertad, ante una crisis se hace fácil su transmisión al resto del mundo, evidenciándose en la crisis de finales de los noventa de los países asiáticos y más recientemente por la crisis desatada en estados unidos, donde América Latina no le fue del todo mal, al contar muchos de estos países con solidas economías, con una estabilidad jurídica y macroeconómica que les permitió salir sin lesiones trascendentales.

### **1.1.1 Dinámicas del crecimiento económico en Colombia**

La fuente de mayor impacto en el crecimiento económico es el cambio técnico (solow)<sup>2</sup> y según estudios del Greco<sup>3</sup> la economía Colombiana en los últimos años ha perdido dinamismo en el sentido del cambio tecnológico como fuente principal del crecimiento económico y ha ganado terreno como la acumulación de capital y el incremento de la población trabajadora basada en el uso extensivo de estos factores.

---

<sup>2</sup> El modelo de Solow se concentra en la acumulación de capital como fuente de crecimiento de las economías,  $Y(t) = K(t)^\alpha [A(t)L(t)]^{1-\alpha}$ .

<sup>3</sup> Grupo de estudios del crecimiento económico colombiano

Aunque Colombia presente tasas de crecimiento económico aceptables, su crecimiento a nivel de PIB per cápita fue pobre, debido a la expansión de la población por encima de la media de algunos países latinoamericanos así como de aquellos países que han superado a Colombia, cuando estos se ubicaban por debajo como los países asiáticos (Barro y Salai Martín 1995).

### **1.1.2 Contexto colombiano**

La característica general de una economía en desarrollo en primera medida es la disminución del peso del sector agrícola como porcentaje del PIB en cuanto a nivel de producción y empleo, para el caso Colombiano por ejemplo los datos estadísticos así lo demuestran, donde la agricultura corresponde a las divisiones 1-5 de la CIIU<sup>4</sup> e incluye la silvicultura, la caza y la pesca, la agricultura, la ganadería además del cultivo de cosechas y la cría de animales, este sector ha perdido gran peso en la economía colombiana en las últimas décadas, en cuanto a nivel de producción y empleo.

El sector industrial que corresponde a las divisiones 10 a 45 de la CIIU e incluye a las industrias manufactureras (divisiones 15 a 37 de la CIIU). Comprende el valor agregado en explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, donde en la últimas décadas este sector ha generado dinamismo pero se deberá revisar el compromiso con el desarrollo de las regiones y no solo ser procesos extractivos de productos no renovables.

Tradicionalmente las economías pobres dependen en gran medida del aporte que hace el sector agrícola y los países desarrollados dependen gran medida

---

<sup>4</sup> La *CIIU* es una clasificación uniforme de las actividades económicas por procesos productivos.

de su capacidad de la industria y posteriormente del sector servicios (Sachs, Larraín), algunos de los países asiáticos transitaron este camino, con herramientas de dinamismo en la implementación de incentivos como las Zonas Francas, que permitieron capturar la variable macroeconómica más volátil, que es la inversión.

La contracción del sector agrícola se puede explicar desde el punto de vista de la productividad, a mayor crecimiento de la economía en general y con ello avances en tecnología, la actividad agrícola se hace más eficiente, pero en Colombia este principio tiene poco significado, no se han logrado avances que permita la país ser competitivo en este sector, y aun así el tratado de libre comercio es una realidad.

Para medir el comportamiento de una economía, la herramienta más utilizada y de mejores resultados es el Producto Interno Bruto, el cual permite resumir en un solo dato el comportamiento de la economía en un determinado periodo, donde a mayor sea este indicador se espera mayor grado de riqueza dejando de un lado el conflicto entre si es o no equitativo y si revela o no los grados de desigualdad que puedan presentarse.

Si el PIB es la variable aceptada por las economías para medir su comportamiento y su nivel de prosperidad se esperaría que a un mayor índice de esta variable y al dividirla por el total de habitantes dará como resultado en pi per cápita, así los países desarrollados con altos índices se espera que en general el bienestar del conglomerado de las familias sea mejor que aquellos en vía desarrollo que presentan bajas rentas, pues a diferencia de los primeros tiene un sistema productivo deprimido, con bajas tasas de industrialización y una dependencia generalizada de recursos naturales.

El contexto económico colombiano ha estado enmarcado en una serie a hechos históricos que de una u otra manera transforman la historia colombiana, pasando de un mercado altamente proteccionista a un apertura económica a inicios de la década de 1990, tratamos de persuadir una industrialización forzada y sin planeación, iniciando un dinamismo en la búsqueda de un crecimiento en toda la actividad económica, tratando de diversificar su portafolio de exportaciones y no depender de los commodities que históricamente nos han representado.

Colombia inicia el siglo XXI sumergida en un conflicto social, incertidumbre, guerra, y desmovilización, y que hoy diez años después aún no tenemos soluciones estructurales al problema, rescatando que de alguna manera se lograron algunas mejoras en esta primer década, tras un gobierno de transición que prometió la paz, pero que finalmente no se consolidó en un cese a las hostilidades, en los dos siguientes mandatos mejoró el clima de seguridad, pero del mismo modo se ve oscurecida la labor por condiciones poco claras del proceder y utilización del poder en detrimento de la sociedad misma.

Al iniciar la primer década del siglo XXI el comportamiento económico colombiano venía de una profunda crisis, y hoy tiene grandes retos, entre ellos lograr una estabilidad macroeconómica en variables como crecimiento, empleo y como política principal alcanzar las metas establecidas por el banco de la república encargadas en la constitución de 1991 de mantener el poder adquisitivo de la moneda.

Para el año 2000 se ubicada como rango meta estar debajo de los dos dígitos (10%) y por el lado de la política fiscal el gobierno ajusta el gasto para llegar a los niveles planeados de déficit para esta fecha con un 3.6% del PIB y el sector financiero se encuentra en proceso de reestructuración de gran

impacto para su desempeño futuro y bajo el manejo prudente del banco de la republica.

A partir de la segunda mitad de la década de 1990, las tasas de crecimiento que venía experimentando la economía colombiana, estaba alrededor del 5% anual, estas disminuyeron significativamente, después de la crisis asiática y financiera del país, posteriormente para la primer década del siglo XXI, Colombia obtiene unas condiciones mejoradas en retrospectiva en algunas variables macroeconómicas, como el control efectivo de la inflación, menor contagio ante las crisis internacionales, y un aceptable comportamiento económico, que disminuye tras la crisis financiera mundial de 2008, con la posterior recuperación para los siguientes años,(ver anexo A) con un mejor clima de inversión, del mismo modo diverge con los problemas estructurales como infraestructura, empleo, salud y educación, pero con expectativas de la economía, basadas en el bueno momento de la inversión, incentivos tributarios, empleo, inversión y exportaciones, acentuadas en las Zonas Francas.

Además de ello, la política económica ahora se basa en brindar unas condiciones especiales y estables para atraer cada día mayor grado de inversión tanto nacional como extranjera, mantener la ya adquirida y sostener el comercio, y del mismo modo ayudar en “El Desarrollo Económico Local que es aquel proceso reactivador y dinamizador de la economía, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes de una determinada zona, es capaz de estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida” (Manual de Desarrollo Local, ILPES, 1998)”

## **1.2 Desarrollo Económico Local**

Contribuir al crecimiento económico es una de las metas prioritarias de cualquier gobierno, por esto es necesario acudir a estrategias que apoyen de manera eficiente dicha contribución, con la globalización de la economía los territorios están reinventando sus propias estrategias y es a partir del modelo Desarrollo Económico Local que se busca reorientar y mejorar las economías y así ajustarse a los cambios que implica la globalización.

En las últimas décadas se habían tenido en cuenta para el desarrollo económico de un país enfoques muy centralizados como ruta elemental para lograrlo, por ejemplo solo tenían importancia aquellos procesos que estaban asociados a la industrialización tercerización y urbanización los cuales brindaban las características necesarias para ir a la par de la modernización, pero esta no es la única forma importante de desarrollo económico, también existen formas de desarrollo económico desde lo local en donde primaba la utilización de recursos endógenos el cual ha tomado impulso gracias a las pequeñas empresas que han sacado fuerzas para utilizar los recursos existentes en su propio territorio y no dependen de las grandes empresas internacionales. Aunque no se debe menospreciar el aporte o respaldo de otras entidades territoriales como son los actores socioeconómicos locales, entidades financieras, universidades y centros de investigación y desarrollo.

El Desarrollo Económico Local se le puede definir como un proceso de cambio estructural que busca generar crecimiento, bienestar social y económico para un territorio y por ende para su país, dado que los territorios poseen una serie de recursos por explotar como son: recursos humanos, institucionales, económicos y culturales. Los cuales componen un potencial de desarrollo para la región y el país. Pero es necesario tener en cuenta los

desafíos que implican la globalización y por eso los gestores locales deben mirar como ajustarse a esta estructura sin perder su carácter local. Según Albuquerque (1997) la respuesta global a los desafíos locales consiste en mejorar la infraestructura y fortalecer la capacidad organizativa del territorio.

### **1.2.1 Concepto de Desarrollo Económico Local**

El desarrollo Económico Local según Albuquerque no tiene porqué coincidir con las fronteras o delimitaciones administrativas de un municipio. Este surge como una forma de darle solución al crecimiento de la pobreza en la población, por tanto intenta implantar estrategias más integradas que logren resolver problemas como el desempleo y además atraer inversión para fortalecer la localidad, dado que las estrategias que se estaban implementando pertenecientes al enfoque tradicional estaban presentando inconvenientes ya que no se conocía suficientemente el contexto local, es en este sentido que los gobiernos han decidido tomar el desarrollo económico local como una herramienta elemental para el desarrollo y crecimiento económico.

Francisco Albuquerque destaca la importancia del Desarrollo Económico Local “involucra a la mayoría de las actividades productivas existentes en todos los países, siendo fundamental en términos de empleo e ingreso y para la difusión territorial del progreso técnico y crecimiento económico. Por ello, posee una capacidad no desdeñable para incidir en una mejora de la distribución del ingreso, dentro de la necesaria lucha contra la pobreza y la desigualdad,<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>ALBURQUERQUE, Francisco: “Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid, España. 1999.

### **1.2.2 Entorno propicio para el Desarrollo Económico Local**

Uno de los objetivos principales del desarrollo económico local es dinamizar la economía generando empleo y por ende brindar bienestar a los pobladores del municipio, fortaleciendo su sistema productivo.

Por tanto el Desarrollo Económico Local debe tenerse en cuenta en los planes de desarrollo promoviendo el empleo combatiendo la pobreza de su gente, esto incentivará la producción y economía local, pero es indispensable que sea promovido por diferentes actores como lo señala A. Enríquez <sup>6</sup>, “los gobiernos locales quienes deben liderar los procesos de Desarrollo Local, las empresas, centros de formación y capacitación del capital humano para que sea idóneo a las exigencias del territorio, el gobierno central para la articulación de las dinámicas económicas locales con los nacionales, la sociedad civil y organizada para tener en cuenta todos los puntos de vista de todos los actores de la localidad.

El desarrollo Económico Local no funciona sin la integración de los diferentes actores ya que son necesarios para poder implementar sus estrategias dado que en un territorio a nivel local es muy difícil encontrar una articulación productiva suficiente y es preciso determinar los diferentes problemas que enfrenta cada territorio local.

### **1.2.3 Acción conjunta de los actores económicos locales**

Es importante entender con esta frase que es determinante la cooperación de todos los actores económicos locales para atraer a los no locales y jalonar

---

<sup>6</sup>ENRIQUEZ, Alberto: Desarrollo Económico Local: Definición, alcances y perspectivas en América Latina

el desarrollo de la región, al actuar conjuntamente pueden intercambiar información abriéndole paso a un contexto innovador y creativo, también pueden negociar un servicio de modo que se puedan compartir los costos, esta serie de acciones en conjunto de las empresas conlleva a obtener eficiencia colectiva que según Nadvi (1999) “consta de dos aspectos: el de las economías externas que agrupan a operadores y crecen en virtud de la ubicación de éstos, y los beneficios de la acción conjunta que surgen de la cooperación deliberada entre operadores locales”.<sup>7</sup>

De acuerdo con Nadvi (1999) la acción conjunta puede ser de tres tipos: a) la acción conjunta dentro del encadenamiento bilateral horizontal entre dos o más productores locales que pueden incluir comercialización conjunta de productos, compra conjunta de insumos, ordenes compartidas, uso común de equipo especializado, desarrollo de nuevos productos e intercambio de experiencia e información de mercados. b) acción conjunta dentro del encadenamiento vertical donde la cooperación se da hacia atrás de la cadena con productores y hacia adelante con comercializadores y compradores c) la acción conjunta dentro del encadenamiento multilateral horizontal, la que se presenta dentro de un gran número de productores locales. Esta considera la cooperación entre grupos o asociaciones de negocios y centros de servicio de desarrollo de negocio.<sup>8</sup>

Del mismo modo la iniciativa de Zona Franca como estrategia para incentivar y mejorar el desarrollo a través de la atracción de inversión gracias a los incentivos que le son otorgados, son una fuente de apalancamiento para aumentar el empleo, mejorar la innovación y propiciar eficiencia en el Desarrollo Económico Local, siendo una estrategia aplicada frecuentemente

---

<sup>7</sup> MEYER, Jörg. ULRICH, Stamer: “Como promover Clusters” mesoparther documentó de trabajo. 2005.

<sup>8</sup> PADILLA, Luz Evelia. REYES, Eliver, REYES, Oscar “evaluación del Cluster del tomate bajo agricultura protegida en Zacatecas. Revista Contaduría y Administración. 2011

en la actualidad para generar impactos de progreso en las diferentes regiones del mundo, entre ellas países de América Latina.

Se deben liderar procesos de Desarrollo Económico Local que orienten a la comunidad y contribuyan a definir alternativas efectivas para el progreso de la población en una localidad, generando empleos e ingresos para la ciudad, y apoyando a las empresas para consolidar su competitividad internacionalmente, por tanto es a través de la figura de Zonas Francas que se deben aprovechar las ventajas tanto de localización como de recursos disponibles en una localidad, además de la exención de impuestos que ofrecen para contribuir eficientemente al crecimiento económico tanto regional como nacional.

En Colombia se han creado e implementado Zonas Francas para incentivar el Desarrollo Económico Local y crecimiento económico de una región aprovechando sus ventajas las cuales permiten fortalecer y concertar a la región competitivamente con entidades a nivel nacional e internacional, además de buscar mayor inversión nacional y extranjera, por tanto en Colombia quienes gobiernan las localidades deben asumir su responsabilidad.

## **2. CONTEXTO LATINOAMERICANO DE LAS ZONAS FRANCAS**

### **2.1 Algunos incentivos a la inversión en América Latina**

La economía, la globalización y la información al instante en la mayoría de lugares del mundo, también hoy día los inversionistas están en la constante búsqueda para firmar y establecer sus inversiones sujeta a un gran número de variables que finalmente terminan por generar una perspectiva sobre el futuro, para así establecerse en una respectiva ubicación geográfica y hoy este gran capital mundial ve una excelente opción en América Latina, por su progreso en materia macroeconómica, niveles de inflación controlada, bancos centrales estables, gobiernos democráticos, abundantes recursos naturales, y aunque tenga sus contradictores al respecto desde el punto de vista del progreso económico es una oportunidad para los países latinos surgir y tener una connotación importante a nivel mundial, sin olvidar que aún hay problemas estructurales en materia de infraestructura, mano de obra calificada, desigualdad entre otros factores.

La inversión es ahora factor importante en el desarrollo económico de los países y prioridad para muchos gobiernos brindando condiciones ideales, para que tanto inversión nacional como extranjera se situara en el territorio nacional, a través de diferentes mecanismos como son los incentivos tributarios.

El incremento del gasto tributario en América Latina vía exoneraciones, regímenes especiales, reglas fiscales flexibles, reformas arancelarias, tratados de libre comercio deja un sin sabor pues es de difícil tener certeza de a quien se está beneficiando y aunque tiene similitud con respecto a gastos del gobierno este se hace sin la respectiva legislación que si especifica o se aprueba por entes pertinentes de cada país, donde se hace

difícil lograr indicadores de comparación entre países de las exoneraciones pues no se cuenta con un método estándar para realizarlo, así un país mide de una forma y su vecino tiene otro método de medir el impacto de las políticas aplicadas.<sup>9</sup>

La política preferente utilizada por la mayoría de los países latinoamericanos ha tenido que ver con exenciones tributarias, donde se comprometen a generar o cumplir con indicadores que a largo plazo favorecerá a los involucrados, de esta manera y ante un mundo mediático el tiempo es escaso a la hora de exigir resultados, y una de las herramientas más dinámicas en América Latina para la atracción de inversión son las Zonas Francas.

Ante la dinámica expuesta del crecimiento de América Latina a inicios de la primera década del dos mil fundamentada en mayor ingreso y favorecimiento de la inversión extranjera hasta el 2008 y con una importante recuperación para el 2010 se evidencia que aún está lejos del potencial de crecimiento y capacidad de absorción de flujo de capitales extranjeros e inversiones propias que pueden tener un impacto significativo a largo plazo en todo el sistema productivo y lograr así sendas de crecimiento en largo plazo y sostenido.

Los incentivos tributarios a través de la historia y más precisamente a partir de la segunda guerra mundial, seguido de la década de los cincuenta y sesenta fue un mecanismo importante utilizado por países tanto en vía de desarrollo, como desarrollados, pero que a través del tiempo no pierden dinamismo, se fortalece cada día como mecanismo de política económica que le permite fortalecer las economías y pocas veces en la historia de la

---

<sup>9</sup> En CEPAL (2007) se analizan los factores determinantes del ahorro para 9 países de América Latina durante el período 1990-2003.

economía colombiana había vivido un período en que despertara tanto interés en los inversionistas extranjeros y nacionales como lo está haciendo en este momento, algunos factores se han mezclado llevando a que el mercado interno sea cada vez más atractivo, estabilidad macroeconómica, políticas fiscal y monetaria claras, relativa seguridad, pero aun con problemas estructurales en infraestructura, educación, corrupción entre otros que afectan negativamente la imagen del país.

Incentivar la inversión vía política fiscal, buscar crear un impacto importante en la generación de empleo, fortalecimiento de zonas económicamente poco dinámicas, promoción de exportaciones, transferencia de tecnología entre otros fines, donde las zonas francas es la opción que hoy prima en muchas regiones latinas especialmente en Colombia.

Tras la dinámica presentada por las economías latinas, y no ser significativamente afectadas por la crisis mundial del 2008, y que hoy terminado el año 2011 EE.UU y Europa distan mucho de tener la solución al problema estructural de sus economías, con amplias tasas de paro en la producción, empleo, y un gran hueco fiscal, los países en desarrollo son objeto del buen gusto del inversionista que busca rápidamente un destino para sus capitales pero América Latina solo con exoneración o tratamiento preferencial para la atracción de Inversión no es suficiente, se debe agregar la estabilidad macroeconómica y política, sistema legal, tributario, infraestructura, mano de obra, recursos entre otros que hacen parte fundamental en las variables en la toma decisiones a la hora de invertir en una respectiva zona geográfica y solo así una política de gasto tributario puede ser eficiente y capaz de resarcir las preferencias con un comportamiento económico dinámico que permita cumplir con sus metas hacia el mediano y largo plazo.

Los incentivos fiscales, financieros o políticos son utilizados constantemente para promover el establecimiento de empresas extranjeras, que de alguna manera promocionan al país, brindando garantías exclusivas para la inversión extranjera, desatando una constante competencia entre los países de América Latina por brindar la mejores condiciones de atracción de inversión , modificando sus leyes y formulando distintos incentivos fiscales, entre ellos la promoción de Zonas Francas, buscando finalmente los encadenamientos productivos a atreves de mayor competitividad para los sectores y dar pequeñas soluciones a los problemas estructurales en materia de competitiva de la industria local, logrando mayores grados de especialización y foco estratégico para ampliar y profundizar los activos basados en el conocimiento, mediante la absorción de paradigmas tecnológicos, con un constante aprendizaje que permita ser actores importantes a las economías locales en su inserción al mercado mundial.

### **2.1.1 Inversión, apalancamiento del desarrollo económico**

La economía mundial y el conjunto de posibilidades que genera la globalización y entre ellos el acceso y la posibilidad de disfrutar de algunos de los beneficios que lleva al conjunto de la economía como es el acceso a fondos disponibles y en búsqueda de mercados para invertir y la opción que tienen países en desarrollo de acceder a estos recursos como la inversión extranjera que cada día fortalece las distintas economías que cuentan con los fundamentos políticos y una estabilidad en general de su sistema democrático es hacedora de grandes retos y posibilidades de crecimiento económico y de generación de posibilidades al acceder a mejores condiciones en los procesos productivos contribuyendo de esta manera a una inserción al mercado mundial de manera más competitiva y eficiente,

todo esto contribuye a un mayor crecimiento económico, que es una herramienta para aliviar la pobreza de los países en vías de desarrollo.

Del mismo modo el reto está en los países en desarrollo y que son beneficiados por la inversión extranjera en la capacidad de absorción y aprendizaje para que entren en las cadenas de valor, articulando clúster, haciendo ensamblajes que requieren mano de obra poco cualificada y luego gradualmente, pueden ir ascendiendo a lo largo de la cadena para incrementar sus rentas o hacer frente a las presiones competitivas y llegar a la innovación.

Los países en desarrollo se encuentran en diferentes etapas de la cadena de valor. Algunos de ellos han ascendido y han pasado del mero ensamblaje a la producción de paquete completo, desarrollando en este sentido clusters en algunos sectores productivos, como es el caso del textil y la confección para los países del Sudeste asiático y algunos casos de América central que hoy son grandes productores e innovadores de tecnología. En los casos más exitosos, los países han llegado a desarrollar marcas propias y a controlar la distribución. Otros países en desarrollo, en cambio, se encuentran atrapados en la trampa del “bajo valor añadido” (CEPAL, 2004).

La inversión hace parte fundamental en la cotidianidad de personas, empresas, y economía en general, las empresas interesadas en mantener su productividad, Y aumentar su cuota de mercado demandan inversión aumentando su stock de capital y reponer el capital desgastado, por su parte los hogares invierten, en bienes duraderos como finca raíz que también hacen parte de la inversión, a su vez el gobierno necesita de la inversión para apalancar sus proyectos, del mismo modo la inversión es la variable que presenta más volatilidad ante cualquier evento del mercado, así la cantidad

demanda de bienes de inversión depende del tipo de interés, que mide el coste de los fondos utilizados para financiar la inversión.

La inversión es entonces y tiene dentro de la actividad económica gran influencia e importancia del cambio en el crecimiento económico de los países en desarrollo y fue la base de los desarrollados, del progreso de la actividad económica individual y colectiva, donde la diferencia entre tener financiamiento o no es el progreso y el crecimiento económico de las regiones y países enteros.

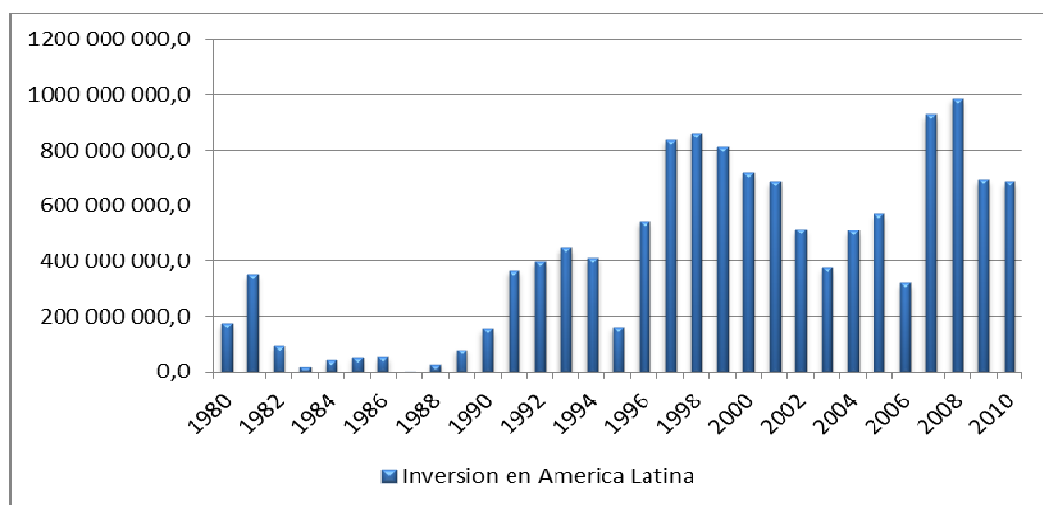
La inversión está sujeta a variables medibles como, las tasas de interés, nivel de ahorro, nivel de renta de los individuos, la eficiencia marginal del capital, la tasa de ganancia, y a su vez de las expectativas del mercado y en general de las perspectivas del futuro económico.

La Inversión hace parte fundamental de las políticas de gobierno de los países Latinoamericanos y Colombia es líder en participación, además en las últimas décadas el crecimiento y progreso económico de Asia la está consolidado en la economía mundial con dinámica en términos de crecimiento económico, comercio internacional, inversión extranjera directa, innovación tecnológica y fuente de recursos financieros, impulsada por la participación activa de incentivos tributarios.

América Latina y sobre todo Colombia debe tener claro como en el siglo XXI se compete en el mundo globalizado, por medio de grandes flujos de capital, y atracción de inversión mediante la implementación de diferentes políticas públicas, como son los diferentes tipos de incentivos fiscales y que si bien no todos nos favorecemos del mismo modo y tal vez ello conlleve a la disparidad y desigualdad, si es una herramienta que genera crecimiento económico como se demuestra en algunos países asiáticos como china e india, donde el

sistema de regímenes especiales para la atracción de inversión es de gran importancia para la dinámica de sus economías, y destacando que para el 2010 la recuperación en la dinámica de la inversión ha sido sesgada hacia los países en desarrollo, representando más de 50%, siendo América Latina las más dinámica en este ramo<sup>10</sup>. (Ver grafico 1).

**GRAFICA 1 Inversión en América latina**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y cálculos propios.

Después de la década “perdida” 1980 para muchos países de la región, la inversión fue esquivada y poco dinámica, después de los procesos de sustitución de importaciones que países como Colombia emprenden al iniciar la década de 1990, la inversión será fuente importante en las nuevas inversiones que serán posibles en los mercados libres al acceso de la economía mundial y reforzados por la implementación de las políticas de atracción de inversión nacional y extranjera.

Para el 2010 Los flujos de inversión extranjera directa hacia las economías desarrolladas se contrajeron, mientras que los flujos hacia los países en

<sup>10</sup> Informe cepal-2010 sobre inversión extranjera - [www.eclac.cl/](http://www.eclac.cl/)

desarrollo aumentaron un 10%. Por este motivo, las corrientes de inversión de IED en países en desarrollo y economías en transición representaron por primera vez más del 50% de los flujos globales.<sup>11</sup>

Los flujos de inversión extranjera directa procedentes de América Latina y el Caribe crecieron un 67%, hasta alcanzar los US\$76.000 millones, el mayor incremento de todas las regiones económicas del mundo, con mayores incrementos en Brasil y México de este modo América Latina aparece hoy con mayor fortaleza que en el pasado y por ende los inversionistas hoy se fijan en las posibilidades de expansión en los diferentes sectores, predominado la minería, además de la gran dinámica por generación de condiciones para la atracción de inversión como fuente necesaria para el crecimiento entre ellas la creación de incentivos tributarios para fortalecimiento de las economías domésticas.

### **2.1.2 Contexto de la Inversión en Colombia**

En la última década Colombia logra mejorar el clima de inversión, las diferentes calificadores a nivel mundial le dan el estatus de buen clima para negocios, además de un sistema macroeconómico saludable en términos del histórico que caracteriza la economía nacional, logra atraer grandes cantidades de inversión, apalancamiento de la económica nacional y dinamismo a la exportaciones nacionales (Ver anexo B), del mismo modo cualquier esquema de atracción y generación de inversiones debe tener como eje central el desarrollo tecnológico, la transferencia de conocimiento y el crecimiento del capital humano y este es el verdadero reto de la economía nacional.

---

<sup>11</sup> Informe CEPAL 2010, sobre inversión extranjera directa.

Cualquier propuesta para la definición y redefinición de la estrategia de atracción y generación de inversiones debe ser flexible y dinámica en los incentivos y estímulos ofrecidos, deben tener la capacidad de adaptarse y regenerarse a través del tiempo, como consecuencia del vertiginoso cambio en las condiciones de operación que demanda el entorno mundial. La ventaja de estar ya en operación en un país puede verse severamente erosionada en poco tiempo, se deberán tomar las medidas necesarias para garantizar el mantenimiento de la inversión existente.<sup>12</sup>

Los países en vía de desarrollo como Colombia está siendo una buena elección para el capital foráneo que busca mejorar la rentabilidad de la inversión, tenemos diversidad de materias primas, mano de obra pero un limitado acceso al débil sistema financiero y un sector industrial poco dinámico, por ello las políticas de fomento deberán ir encaminadas hacia generar una diversificación en las tecnologías y una generación industrializada de alto valor agregado, estos serán los retos que tendrá Colombia en las próximas décadas si quiere estar presente en las dinámicas de la economía mundial y atracción de inversión que según cifras del banco de la república (2010) en los próximos años se alcanzaran cifras record en materia de inversión, por tanto el desafío de herramientas como las zonas francas será garantizar su eficiente proceder y aporte a la economía real, donde pueda articularse con el sistema productivo del país y cumpla con lo estipulado en materia de inversión ,empleo y exportaciones.

La Inversión Extranjera Directa (IED) en 2011 impuso un récord en el primer semestre 7.008 millones de dólares, para un crecimiento de 91,4 por ciento respecto al mismo periodo del año pasado, La mayor parte de los capitales

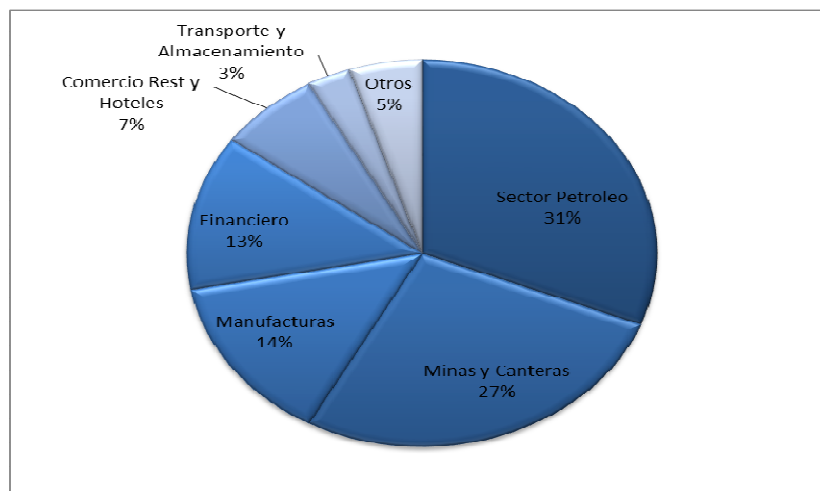
---

<sup>12</sup> Consideraciones generales sobre el establecimiento de políticas para la atracción de inversiones bajo esquemas de incentivos- Rafael Ramírez G. -Director Ejecutivo Comité de Zonas Francas de las Américas

foráneos que ingresaron al país entre enero y junio, 63,8 por ciento, que equivale a 4.471 millones de dólares, se vinculó a la minería y al petróleo,(ver grafico 2) como ha ocurrido en los últimos años, sector seleccionado por el Gobierno como una de las cinco locomotoras que deben impulsar la economía colombiana.<sup>13</sup>

El sector energético tiene especial auge finalización la primera década del siglo XXI, teniendo como meta llegar a producir un millón de barriles diarias en los próximos años, ahora al ser riquezas no renovable y limitada esta riqueza será efímera en las próximas décadas, ahora la inversión deberá ser enfocada en los sectores de mayor impacto en la economía, que generen empleo, crecimiento y un verdadero desarrollo económico.

**GRAFICA 2 Sectores que impulsan la economía**



Fuente: calculos propios y datos proexport

La mayoría de esta inversión se está focalizando en procesos extractivos con poca influencia el proceso industrial, además este tipo de explotación

<sup>13</sup> Informe banco de la republica 2011

deja niveles de regalías bajas al país comparada al valor de las exportaciones, es de carácter prioritario que las instituciones nacionales se comprometan con el manejo óptimo que deja este tipo de regalías, pues proviene de fuentes no renovables que una vez agotadas la probabilidad de recuperación es casi nula, por ello se deberá enfocar mayor atención en el desarrollo de la industria nacional, permitiendo al país mejorar el desarrollo económico en largo plazo, las Zonas Francas deberán ser actores importantes en el proceso de adquirir inversión propia y extranjera aumentando la participación en la economía nacional.

## **2.2 Contexto histórico de las Zonas Francas**

La percepción de Zonas Francas no es totalmente nueva dado que aparece en la historia hace más de 2000 años cuando los fenicios se establecieron en la isla de Delos un centro mundial de acopio en donde los comerciantes podían almacenar grandes volúmenes de mercancías libres de todo impuesto y sin limitaciones administrativas, “se trataba de ciudades marítimas eximidas de todo tipo de impuestos y apartadas del resto del territorio por cordones aduaneros, en esa época era común encontrar regímenes aduaneros diferentes dentro de un mismo país para distintas regiones es por esto que los fenicios son considerados los pioneros de las Zonas Francas en la historia de la humanidad”<sup>14</sup>, así las Zonas Francas fueron apareciendo en lugares con comercio de trasbordo para reexportación a lo largo de las usuales rutas del comercio utilizadas en la época, por tanto su implementación no tenía nada que ver con una política de fomento o promoción y desarrollo de las zonas en cuestión, más bien

---

<sup>14</sup> Las Zonas Francas. Trabajo de investigación. Universidad Interamericana de Panamá, escuela de administración y negocios. Pág. 3

respondía a una necesidad que tenían para el transporte de mercancías presentada en dicha época.

Posteriormente al descubrimiento de América y el colonialismo que trajo consigo, los pequeños estados europeos implantaron ciudades y puertos francos para atraer un segmento del comercio que poseían los estados más grandes con sus colonias, por tanto estos establecieron Zonas Francas en sitios que consideraron importantes de acuerdo a las recorridos comerciales internacionales, entre las Zonas Francas establecidas se encuentran: Gibraltar (establecida en 1704), Singapur (establecida en 1819) y Hong Kong (establecida en 1842), además de estas y el éxito obtenido por ellas “También en el antiguo imperio Ruso, se establecieron las Zonas Francas de Vladivostok, Dalny y Batún. En el año de 1850 los puertos Italianos de Génova y Livorno fueron los primeros en organizarse de esta forma.”<sup>15</sup>

“Las primeras referencias de Zona Franca en América Latina se ubican en Montevideo, Uruguay en 1923, en la provincia Matanzas, Cuba en 1934, y en 1948 en la Zona Libre de Colón, en Panamá.”<sup>16</sup> Probablemente siendo esta ultima la Zona Franca más exitosa de las Zonas Francas establecidas en ese periodo.

La idea de Zona Franca que respondía a una necesidad para el transporte de mercancías ha cambiado ya que durante los últimos años ha ganado popularidad el hecho de que las Zonas Francas son fuente generadora de empleo, que impulsan y permiten un efectivo desarrollo de las exportaciones

---

<sup>15</sup> Pozuelo López, Héctor Javier. 2010. Las Zonas Francas en el departamento del Izabal y su Regulación Aduanera en la Legislación Guatemalteca. Tesis Dr. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 1

<sup>16</sup> Arias Castillo, Eduardo. 2005. Logístico: un enfoque de gestión en la administración y desarrollo de la zonas francas y otros regímenes especiales en Cuba. Tesis Dr., Ciencias Económicas. Universidad de la Habana Facultad de Economía. Pág. 2.

y más recientemente como herramienta para atraer inversión nacional y extranjera .

El concepto de zona Francas se desarrolla básicamente en el siglo XX cuando tiene su mayor desarrollo, y transformación, se conocieron como zonas francas o puertos francos, y sus actividades estaban inclinadas hacia el área comercial, de la mano con el sector de transporte de la época a inicios de este mismo siglo y hasta finales de 1950, donde la principal actividad radicaba en los puertos o algunos puntos sobre las vías férreas para almacenar, empacar y transbordar mercancías.

Las Zonas Francas se han desarrollado en casi todo el planeta, destacando las existentes en Estados Unidos de Norteamérica existiendo más de ciento sesenta zonas francas, de distinta dimensión, resultando la de mayor importancia la situada en la ciudad de Miami, Estado de la Florida, por su nivel económico y tráfico de mercancías.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial, y la necesidad de trabajar en la reconstrucción de un mundo devastado siendo este solo una de las razones, se fomenta la expansión comercial el cual fue uno de los principales objetivos de los países, con lo que se produjo un importante desarrollo en la internacionalización de actividades del sector manufacturero y demás actividades de producción, y se fortalecían con los distintos incentivos brindados por los gobiernos a través de mecanismos de Zonas Francas. (Ver anexo C).

En el mundo, los gobiernos, dependiendo de su política económica, diseñan estrategias que les permitan cumplir con sus objetivos. En el caso de aquellos países en los cuales la política económica busca promover el comercio exterior, la creación de Zonas Francas se constituye como una de

esas estrategias que les permite desarrollar su economía a nivel internacional,<sup>17</sup> sin lugar a duda se refiere a un tratamiento especial que reciben determinados sectores, regiones o productos dentro de un territorio nacional delimitados por un marco regulatorio altamente favorable que busca incentivar la migración de inversión nacional y extranjera hacia esos sectores a los cuales se quieren potencializar para ganar mayor competitividad a nivel local y nacional.

Los incentivos arancelarios e impositivos se han convertido en un componente esencial en los esfuerzos por parte de los gobiernos en ofrecer condiciones especiales a las industrias nacionales y extranjeras focalizando las inversiones en los diferentes sectores donde los objetivos de las políticas económicas de cada país lo requieran.

Las tendencias mundiales en cuanto a necesidades en la expansión de las industrias extranjeras en búsqueda de nuevos mercados, acentuadas en los países en desarrollo son punto de referencia para los capitales extranjeros, y el auge de algunas regiones en vía de desarrollo como América Latina, por su riqueza natural, fuerza laboral y tamaño del mercado entre otros factores que se estudian a la hora de querer instalar inversiones fuera del país de origen, hace favorecer ampliamente estos nuevos destinos, las políticas económicas de los países a través del tiempo tiene un sesgado crecimiento hacia políticas de incentivos del ente público en búsqueda de mejorar las condiciones del mercado doméstico aplicada a gran parte de países en desarrollo como América Latina, Asia , algunos países Europeos y por su puesto por países desarrollados, que se resisten a terminar con este tipo de políticas de fomento de inversión e incentivos tributarios.

---

<sup>17</sup> <http://www.banrepcultural.org>, informe anual 2010.

Los objetivos perseguidos por este tipo de políticas de exoneraciones o incentivos tributarios buscan fervorosamente atraer inversión, nueva tecnología y generar empleo, fomentar el desarrollo de determinadas industrias estratégicas para los países, no perder competitividad, en términos de la capacidad de atraer inversiones, diversificar la estructura económica, la cual es especialmente importante en países más expuestos a la volatilidad de los precios de los Commodities, del mismo modo ante el auge y el buen comportamiento de la inversión en el periodo comprendido entre 2003 y 2008 antes de la crisis financiera mundial es insuficiente para lograr sendas del crecimiento sostenible en el largo plazo, por ello es y será importante ver las distintas medidas que toman los gobiernos mediante la implementación de políticas públicas que les permita atraer mayor cantidad de recursos a sus economías sin llegar a causar desajustes fiscales en los tipos de cambio.

El capital busca mejores tasas de retorno, y se deben aprovechar logrando transferencia de tecnologías, conocimientos, calidad en infraestructura, siendo actores importantes en el flujo de producción, innovando, formando talento humano, y en general lograr construir un amplio portafolio de ventajas competitivas.

A partir de 1960 la Zonas Francas se ve como una mecanismo que puede fortalecer y estimular una determinada área geográfica, con desarrollo industrial, fomentar e impulsar las iniciativas de exportación y por ende el empleo, encaminado siempre a la eficiencia en todos los sectores presentes e instalados en este espacio geográfico.

De este modo se empezó a cambiar el concepto que se tenía sobre Zona Franca como elemento comercial a todo un conglomerado de acciones que con ella se puede generar, entre ellos la promoción de exportaciones,

fortalecer el crecimiento económico, generación de empleo y como mecanismo para atraer inversión.

Desde países desarrollados hasta en vía de desarrollo, partiendo de EE.UU, Canadá, Irlanda hasta países en vía de desarrollo como la India, Brasil, Pakistán, Nigeria, Egipto, Angola, y la mayoría de países del sudeste asiático entre otros, incluyendo algunos latinoamericanos como Colombia a partir del 2000 y más profundamente en los últimos tres años ha presentado una dinámica bastante significativa en la implementación de estos incentivos en búsqueda de dinamizar la economía, atraer inversión , crear empleo y hacer frente a la crisis mundial. (Ver anexo D).

Desde la década de los noventa el fortalecimiento de las Zonas Francas ha experimentado significativos cambios en su estructura, ahora ya no solo es una herramienta para impulsar la exportación sino que también tendrá la potestad de vender en el mercado doméstico, además ahora existe la posibilidad de ubicar empresas por fuera del área geográfica de la Zonas Francas con las misma reglamentación, ahora es de gran necesidad para los países en vía de desarrollo tener políticas claras que fomenten la instalación de estos incentivos ante la necesidad ferviente de capital extranjero para generar dinámica en su comportamiento macroeconómico. Ahora bien ante el progreso de las telecomunicaciones y las posibilidades que ello contrae, las Zonas Francas hoy son una realidad en todos los países Latinoamericanos y son utilizadas como mecanismos de atracción de inversión efectivos.

### **2.2.1 Zonas Francas en América Latina**

Después de la segunda guerra mundial y ante la necesidad de reconstrucción del mundo, el comercio internacional y el acceso a los diferentes créditos internacionales generan un clima de comercialización y dinamismo de la economía mundial que termina por la apertura de algunas economías en la década de los noventa donde luego de ello gana gran importancia la inversión extranjera.

Según la UNCTAD, la IED (inversión extranjera directa) tiene el potencial de generar empleo, aumentar la productividad, transferir conocimientos especializados y tecnología, aumentar las exportaciones y contribuir al desarrollo económico a largo plazo; más que nunca, los países, independientemente de su nivel de desarrollo, tratan de atraer IED; y señala que las filiales extranjeras de unas 64.000 empresas transnacionales generan 53 millones de empleos; que la IED es la fuente más importante de financiación externa para los países en desarrollo y que una tercera parte del comercio mundial está constituido por transacciones intraempresariales.<sup>18</sup>

La inversión extranjera ha crecido constantemente y en los últimos años, ha sido el factor de demanda más dinámico en la mayoría de los países de la región, así la atracción de inversión extranjera directa ha sido el eje central del proceso de apertura económica y expansión comercial de la mayoría de los países de la región, (ver anexo E).

Según datos del banco mundial la inversión extranjera para las economías del sur de América gana importancia a medida de que se materializa la apertura de los mercados de estas economías, desde 1970 la inversión era

---

<sup>18</sup> <http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intltemID=2527&lang=3>

casi nula, ya a partir de la 1980 gana importancia pero que tras la década perdida de la mayoría de los países de la región no tiene un impacto destacado, es a partir de 1990 donde se expande la inversión extranjera directa en búsqueda de nuevos mercados que antes eran de difícil penetración por el alto grado de proteccionismo que planteaban, auge que se prolonga a toda la década de 1990 hasta 2000 aproximadamente

A partir del 2000 los mercados mundiales se contraen por la crisis asiática que llega hasta mediados de 2002, posteriormente llega un periodo de recuperación de la inversión para los países de la región, con una actuación activa de Colombia, que nuevamente se verán golpeados por la crisis de estados unidos de 2008, para el año siguiente se presenta baja movilidad de capitales, tras al recuperación de la confianza del inversionista y en búsqueda de nuevos mercados.

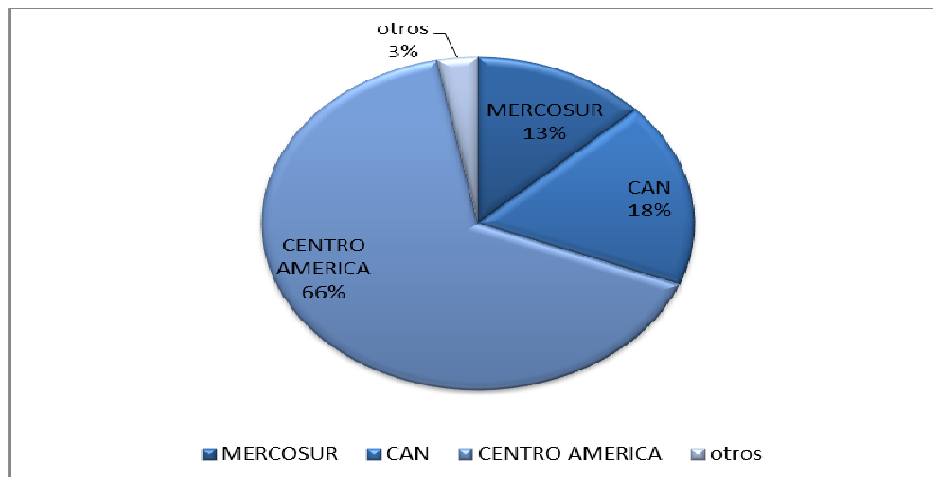
Ahora para el 2010 y 2011 la inversión presento un dinamismo superior a las cifras históricas llegando a canalizar la inversión extranjera directa para países en desarrollo cercanas al 50% del total mundial de flujos de inversión.<sup>19</sup> Donde América latina participo activamente en la captura de inversión para el mercado local, debido a la presencia de economías solidas, y además presenta esquemas e incentivos activos para la atracción de inversión por medio de políticas públicas activas como es el fomento de las Zonas Francas como actores importantes en el desarrollo local de las economías, generadoras de desarrollo económico e impulso para la creación de empleo y transferencia de tecnología.

---

<sup>19</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras y estimaciones oficiales 2010.

Como se señala en Gómez Sabaini (2006)<sup>20</sup> si bien los esquemas de atracción de inversión extranjera y especialmente de maquila en la región datan de inicios de la década de los setenta, definitivamente los años noventa han sido la época dorada para las Zonas Francas en los países centroamericanos y posteriormente para América del Sur. (Ver grafico tres)

**GRAFICA 3 Distribución de Zonas Francas activas en América Latina (2008)**



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo y cálculos propios 2008

Algunos de los objetivos que buscan este tipo de políticas públicas es la promoción de exportaciones, que se espera se traduzcan en , generación de empleo, desarrollo económico y en fortalecimiento de las distintas regiones de los países, proceso que se fortaleció a partir de 1980 con la apertura gradual de las economías Latinoamericanas y en el caso colombiano a partir de la apertura a inicios de la década de los noventa, pero hoy con el transcurso de la primera década del siglo XXI esta dinámica se ve favorecida por el nuevo sistema legal que provoco un auge importante en materia de

<sup>20</sup> Gastos tributarios para la promoción de inversiones en el impuesto a la renta de empresas- Juan C. Gómez Sabaini-Pedro Velasco, julio 2010.

Zonas Francas aplicadas en Colombia.

Además se puede decir que las políticas fiscales utilizadas para la atracción de inversión extranjera hacia los países de la región han provocado mantener y crear condiciones idóneas para captar la atención del inversionista mediante fortalecimiento y solidez de su economía.

Las Zonas Francas son un dinámico mecanismo que ha ido mutando en el tiempo, según las necesidades, circunstancias, acuerdos comerciales y modelos que han adoptado los estados, por ello se consolidan hoy como verdaderas herramientas necesarias para el fortalecimiento de las dinámicas de crecimiento de los países en desarrollo, donde recientemente se observan nuevas tendencias en materia de Zonas Francas, las cuales, han significado para algunos países la herramienta para garantizar su crecimiento y desarrollo.<sup>21</sup> Y ahora sujetas a la nueva normatividad de la organización mundial del comercio (OMC).

América Latina aún debe tener mayor presencia y peso a nivel mundial, posee grandes riquezas, minerales, tierras, un gran mercado interno y además en las últimas décadas ha celebrado tratados de libre comercio, permitiéndole abrir nuevas posibilidades para su producción, y además aprovechar el momento de crisis de algunos países desarrollados para abrir nuevas posibilidades y Colombia deberá ser jugador importante en el nuevo contexto económico.

---

<sup>21</sup> XIII conferencia latinoamericana de zonas francas en Cartagena, septiembre de 2009.

### **3. INVERSION, IMPUESTOS Y DESARROLLO ECONOMICO: EL CASO DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.**

Las Zonas Francas en Colombia contribuyen al desarrollo y crecimiento económico del país con ventajas que permiten fomentar la inversión a través de los beneficios que esta ofrece en materia tributaria aduanera y comercial, sus importaciones no causan ni pagan tributos aduaneros, como tampoco aranceles; al tiempo que las exportaciones que desde ellas se hacen, se benefician de los acuerdos comerciales firmados por Colombia.

#### **3.1 Impulso a las iniciativas de regímenes Francos: Una mirada desde el plano legal y funcional.**

Uno de los instrumentos más importantes durante los últimos 10 años para incentivar la inversión y por ende el crecimiento económico en los países ha sido la figura de las Zonas Francas, aunque estas han existido desde tiempos remotos.<sup>22</sup>

##### **3.1.1 Las Zonas Francas en Colombia**

Colombia como país en vía de desarrollo se ha dado a la tarea de buscar herramientas o instrumentos que le permitan integrarse de manera no tan difícil a las tendencias que trajo consigo la globalización y apertura de mercados, lo que ha representado cambios en su estructura y dinamismo económico para incentivar el crecimiento económico dentro de los cuales encontramos la implementación del mecanismo de Zonas Francas como un incentivo para atraer inversión y por ende generar empleo y desarrollo.

---

<sup>22</sup>La percepción de Zonas Francas no es totalmente nueva dado que aparece en la historia hace mas de 2000 años cuando los fenicios se establecieron en la isla de Delos un centro mundial de acopio en donde los comerciantes podían almacenar grandes volúmenes de mercancías libres de todo impuesto y sin limitaciones administrativas.

Es importante anotar que el instrumento de Zonas Francas ha tomado impulso por que se han visto como una alternativa de crecimiento dado que genera grandes beneficios, entendiendo que a partir de la creación de las mismas, se han tomado como estrategia para incrementar el flujo de las inversiones tanto nacionales como internacionales imprimiéndole dinamismo a la economía del país aportando al crecimiento económico y bienestar del pueblo.

El mecanismo de Zonas Francas en Colombia se divide en dos etapas, la primera corresponde a un periodo de 50 años (1958-2006) etapa en la cual solo se crearon once Zonas Francas y la segunda etapa corresponde a las Zonas Francas creadas después de la ley 1004 de 2005 y el decreto 4051 de 2007 que llevaron la creación de Zonas Francas a una expansión nunca antes vista tanto que a 2010 ya existían 99 Zonas Francas aprobadas<sup>23</sup>.

### **3.1.2 Marco legal y funcional de la figura de Zonas Francas antes de la ley 1004 de 2005.**

En Colombia las Zonas Francas se crearon inicialmente como una herramienta para afianzar el comercio exterior además de generar empleo, es entonces cuando se crea la ley 105 de 1958<sup>24</sup> la cual posibilita la primera Zona Franca de Colombia que se le dio el nombre de Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla siendo fundada en 1959 e inicio sus operaciones el 5 de octubre de 1964, como todo proyecto de ley tuvo sus opositores quienes argumentaban que la Zona Franca daba pie para incrementar el

---

<sup>23</sup> Según presentación de la ANDI por Edgar Orlando Martínez, el 21 de julio de 2011.

<sup>24</sup> Que en su artículo 1 dicta que se crea la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, la cual funcionara como establecimiento público, con personería jurídica, y con domicilio en la ciudad de Barranquilla.

contrabando y por tanto sería un apoyo para la legalización de esta actividad, además era necesario analizar el entorno económico que se vivía para ese momento en donde la dinámica de la economía estaba encaminada hacia las orientaciones indicadas por la CEPAL (crecimiento hacia adentro) mientras que las figura de Zonas Francas no ofrecían precisamente esta dinámica para la economía ya que incentiva (crecimiento hacia afuera).

Con ocasión de la ley 105 de 1958, para el año de 1960 se crean las siguientes Zonas Francas: Santa Marta, Palma Seca, Cúcuta, Buenaventura y Cartagena, para este mismo año se lleva a cabo una reforma tributaria, en la ley 81 de 1960,<sup>25</sup> pero esta ley es derogada con el decreto 2053 de 1974, esta reforma acarreo un cambio significativo en cuestión del impuesto sobre la renta<sup>26</sup> con esta reforma se conocieron tarifas únicas como el 40% para las sociedades anónimas y el 20% para todo tipo de sociedades limitadas, pero en materia de impuesto y renta las Zonas Francas aun no tenían ningún tipo de estímulo tributario.

Dos décadas después de la ley 81 de 1960 se da a conocer la 1ra norma en materia de Zonas Francas con la ley 47 de 1981<sup>27</sup> dicta que las Zonas Francas funcionaran como establecimientos públicos, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscritos al Ministerio de Desarrollo Económico.

---

<sup>25</sup> La cual marca el principio de estabilidad de impuesto sobre la renta, pero esta norma no trajo diferenciación alguna con las tarifas aplicables a los usuarios de zonas francas que apenas iniciaban a devengar sus primeras rentas

<sup>26</sup> Las tarifas son agrupadas de acuerdo a los modelos societarios, y es establecido un nuevo modelo tarifario único de acuerdo a las características de cada sociedad.

<sup>27</sup> Por medio de esta ley se expide el estatuto orgánico de las zonas francas industriales y comerciales, en su artículo 2o DEL OBJETO, las zonas francas tendrán por objeto promover y facilitar la importación y exportación de bienes y servicios, la constitución de empresas industriales y comerciales, la generación de empleo, la introducción de nuevas tecnologías y, en general, el desarrollo económico y social del país y especialmente el de la región donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales, dentro de las condiciones especiales fijadas en la presente ley y en los decretos que la desarrollen y reglamenten. Esta ley fue derogada por el artículo 41 de la ley 109 de 1985.

Hasta entonces el régimen Franco habría tenido cantidad de dificultades ya que los gobiernos no les daban un lugar correspondiente para poderse desarrollar de manera eficiente, es entonces que para el año de 1985 el gobierno expide la ley 109<sup>28</sup> la cual trae consigo cambios fuertes en materia de impuesto de renta para la Zonas Francas, con el objeto de promover el comercio exterior art 2º<sup>29</sup>, además esta norma hace mención sobre el reconocimiento de las clases de usuarios de las Zonas Francas por ejemplo el artículo 8 de la mencionada ley hace referencia a los usuarios de las Zonas Francas comerciales y el artículo 9 de los usuarios de las Zonas Francas industriales, esto para establecer el tipo de beneficio que recibe cada clase de usuario.

En cumplimiento de lo establecido en la ley 7 de 1991<sup>30</sup> la cual ordenaba la liquidación de los establecimientos públicos operadores de las Zonas Francas Industriales y Comerciales de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Cúcuta, Rionegro, Palmaseca y Buenaventura. “para este año de 1991, las siete zonas francas publicas en Colombia generaban 9.440 empleos directos, una producción de US\$120 millones y aproximadamente US\$40 millones en exportaciones netas”.<sup>31</sup> Además una de las cosas más importantes que traía consigo esta ley en su artículo 7 tenía que ver con la creación de nuevas

---

<sup>28</sup>Por la cual se decreta el estatuto de las zonas francas y en el artículo primero decreta que estas figuras son establecimientos públicos del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscritas al ministerio de desarrollo económico.

<sup>29</sup> Ley 109 de 1985. Artículo 2º DEL OBJETO. Las zonas francas tendrán por objeto promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polos de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales, dentro de las condiciones especiales fijadas en la presente Ley y en los decretos que la desarrollen y reglamenten.

<sup>30</sup> Esta ley establecía el marco de las zonas francas en el artículo 6to que dice “El Gobierno Nacional regulará la existencia y funcionamiento de zonas francas industriales, comerciales y de servicios.

<sup>31</sup>Kleiner, correa; Bustamante, Magaly; Toro, Marleny. 2006. Implicaciones de la Política Tributaria en las Zonas Francas de Colombia.

clases de usuarios: operador, desarrollador, industrial de bienes e industrial de servicios. Estas modificaciones realizadas al régimen de Zonas Francas en Colombia se dieron gracias al proceso de globalización de la economía y las tendencias del comercio en el ámbito mundial.

A partir de la década de los noventa y a principios de este siglo se llevaron a cabo varios intentos para ampliar el alcance de las Zonas Francas a diferentes sectores como: el tecnológico expresado en el artículo 45 de la ley 768 de 2002,<sup>32</sup> el turístico consagrada en el decreto 4271 de 2005<sup>33</sup> entre otros.

En esta primera etapa que transcurrió en el periodo (1958-2006) se crearon 11 Zonas Francas en los siguientes departamentos, esto no represento mayor evolución en materia de creación de Zonas Francas. (Ver figura 1)

### **3.1.3 Zonas Francas después de la Ley 1004 de 2005**

Antes de la ley 1004 de 2005 las Zonas Francas eran herramientas para promoción de las exportaciones en la ley 7 de 1991 en su artículo 6<sup>34</sup>. La idea era promover el comercio exterior, brindando las condiciones necesarias

---

<sup>32</sup> Esta ley estableció: crease el parque Tecnológico del Caribe como composición institucional y empresarial de centros de desarrollo tecnológicos, centros de servicio de apoyo al desarrollo productivo, núcleos de información, documentación y comunicaciones, empresas tractoras y relacionadas, incubadora de basestecnológicas, centros de investigación e innovación y universidades, El parque Tecnológico del Caribe habilitara un área para el establecimiento de la Zona Franca Industrial de Servicios Tecnológicos e Informáticos, que se regulara bajo el régimen de Zona Franca Industrial de Telecomunicaciones y Servicios tecnológicos y la reglamentación especial que se expida para el efecto, que haga uso eficiente de la infraestructura de cables submarinos y de fibra óptica nacional, guardando severa observancia de los criterios de desarrollo sostenible y en armonía con los procesos de ordenamiento territorial y de desarrollo.

<sup>33</sup>Fue el caso de las Zonas Francas Turísticas consagradas en su momento en los Decretos 2131 de 1991, 971 de 1993, 1071 de 1999, 4095 de 2005 y 4271 de 2005.

<sup>34</sup>La ley 7 de 1991 en su artículo 6 establece: criterios para que el gobierno regule regule las Zonas Francas.

a la figura de Zonas Francas para que estas pudieran competir con eficiencia y entrar en los mercados internacionales, pero a partir de las modificaciones llevadas a cabo en la ley 1004 de 2005 las Zonas Francas se definen en el artículo 1o de la siguiente manera<sup>35</sup>, además en el artículo 2º describe las finalidades de las Zonas Francas así:

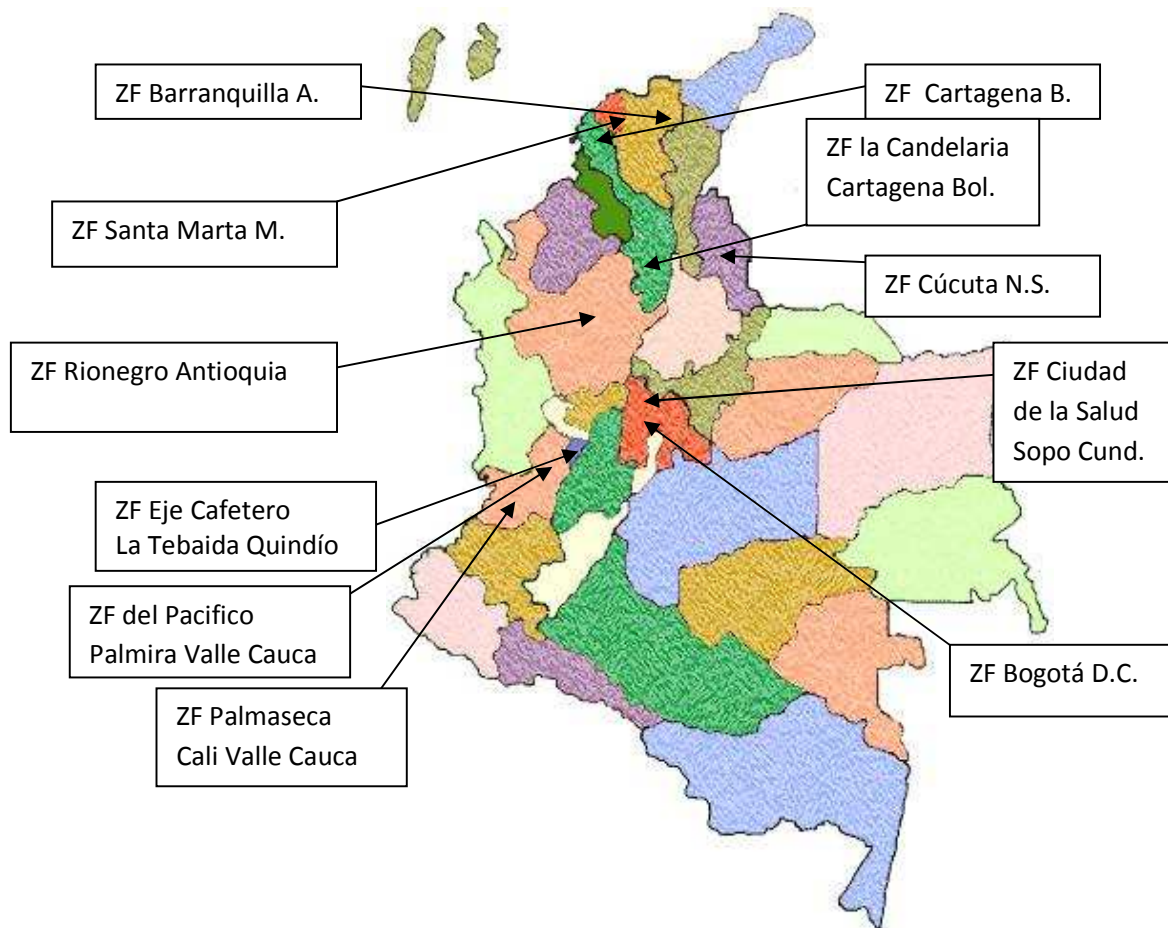
- ❖ Ser instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital.
- ❖ Ser un polo de desarrollo que promueva la competitividad en las regiones donde se establezca.
- ❖ Desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia, y buenas prácticas empresariales.
- ❖ Promover la generación de economías de escala.
- ❖ Simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.

---

<sup>35</sup> La Zona Franca es el 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. 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.

### FIGURA 1 Zonas Francas creadas antes de la Ley 1004 de 2005

Fuente: informe ANDI, zonas francas antes de la ley 2005



El objetivo de las Zonas Francas consiste en promover nuevas inversiones y ampliar las ya existentes en el territorio nacional, como un instrumento para promover el desarrollo regional y nacional.

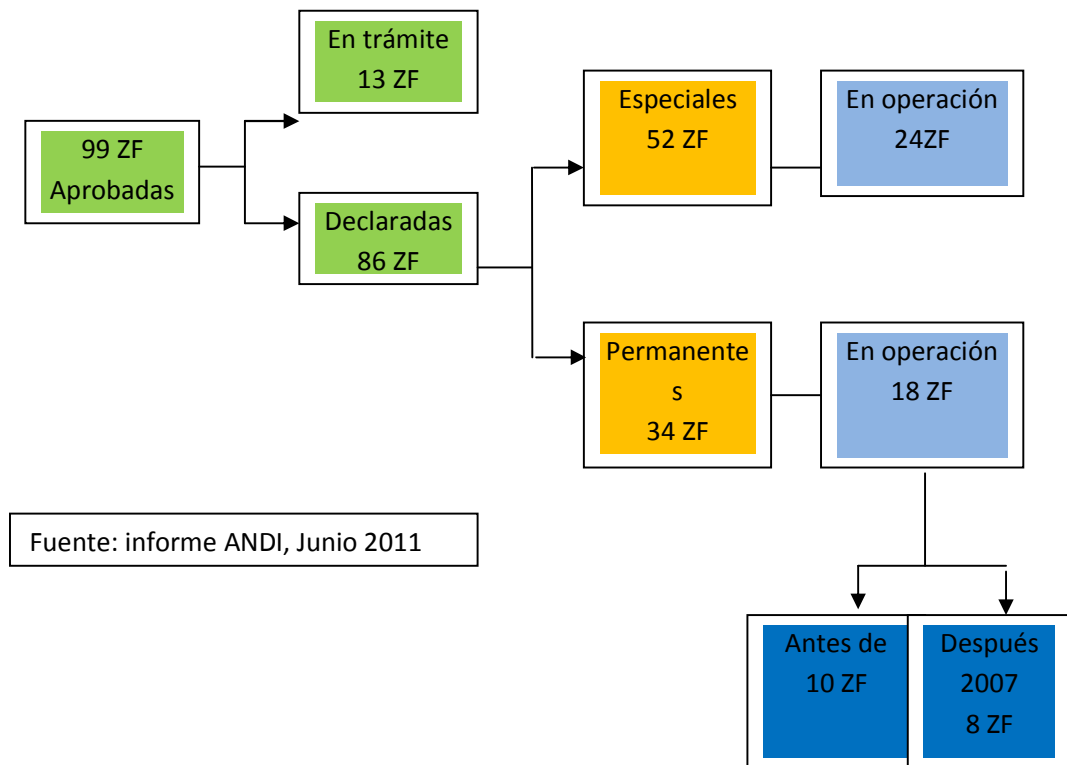
Dicha ley permitió que se le sumara al estatuto tributario el artículo 240-1<sup>36</sup> el cual hace mención sobre la tarifa para usuarios de Zonas Francas que gozan

<sup>36</sup> Artículo adicionado por el artículo 5 de la Ley 1004 de 2005. Y dice: Fijase a partir del 1o de enero de 2007, en un quince por ciento (15%) la tarifa única del impuesto sobre la renta gravable, de las personas jurídicas que sean usuarios de Zona Franca. **Parágrafo** :La tarifa del impuesto sobre la renta gravable aplicable a los usuarios comerciales de Zona Franca será la tarifa general vigente

de beneficios cambiarios, tributarios, de procedimientos y de aduanas de comercio exterior.

El mecanismo de Zonas Francas a partir de las modificaciones llevadas a cabo en el año 2005 con la ley 1004 y el decreto 4051 de 2007 han evolucionado aumentando en gran medida el número de Zonas Francas aprobadas. (Ver figura 2)

**FIGURA 2 Zonas Francas aprobadas a marzo de 2011**



La evolución de las Zonas Francas en Colombia ha sido considerable, por lo que se hace imprescindible analizar el comportamiento presentado hasta marzo de 2011, como se ha mencionado en párrafos anteriores en el 2005 Colombia contaba con 11 Zonas Francas permanentes aprobadas las cuales representan aproximadamente un 10% de las Zonas Francas existentes actualmente, además se crearon las Zonas Francas Permanentes Especiales, donde a marzo de 2011 existían 52 aprobadas que representa el 52% del total de Zonas Francas aprobadas y el 60% de las declaradas, de estas 24 están en operación.

En cuanto a Zonas Francas Permanentes hay 34 las cuales representan un 34% de las aprobadas y un 40% de las declaradas, de las cuales 18 están en operación.

Es evidente que la creación de Zonas Francas ha aumentado de manera sorprendente después de la creación del nuevo régimen que se expidió con la ley 1004 de 2005 y los decretos 383 y 4051 de 2007 presentando un progreso extraordinario al punto que a marzo de 2011 ya se habían aprobado 99 Zonas Francas de las cuales se habían declarado 86, según esta ley para que estas sean aprobadas y declaradas necesitan cumplir con ciertos compromisos en materia de inversión y generación de empleo<sup>37</sup>. (Ver anexo I-J).

En Colombia según la nueva normatividad existen dos clases de Zonas Francas, Permanentes y Permanentes Especiales en las primeras se admite la operación de diferentes empresas y en las segundas se pueden incluir las sociedades que estén en funcionamiento y que desarrollen actividades con

---

<sup>37</sup>Los decretos 383 y 4051 de 2007 establecen los requisitos para declaratoria de ZF, específicamente del decreto 4051 de 2007 art. 19: Adicionase con los siguientes numerales y párrafos el artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 1Q del Decreto 383 del 2007:

impacto positivo en reconversión industrial y tecnológica. Es el caso de los proyectos agroindustriales o de prestación de servicios de salud. (Ver anexo K). Las empresas que se ubican dentro de una Zona Franca permanente se denominan usuarios, pueden ser de diferentes clases, usuario operador, industrial de bienes, industrial de servicios y comercial. (Ver anexo L).

## **4. PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DEL CLIMA DE INVERSIONES EN COLOMBIA**

La inversión es una herramienta fundamental en el desarrollo y crecimiento de la economía, aumenta la transferencia de tecnología, transmite habilidades y conocimientos especializados, fortalece los vínculos comerciales además de reforzar la capacidad exportadora de los países componente principal para hacerle frente a la globalización, las Zonas Francas son una herramienta que fortalece el clima de inversiones y por ende contribuye al proceso de crecimiento económico en el país.

### **4.1 Fortalecimiento y ampliación del régimen de Zonas Francas en Colombia**

Promover la inversión es uno de los principales objetivos de cualquier modelo de crecimiento económico, es por esto que la atracción de inversión se convirtió en uno de los principales objetivos de las administraciones anteriores en Colombia tanto que en sus planes de desarrollo se han incluido políticas para la atracción de inversión extranjera directa y así contribuir al crecimiento económico del país.

El Plan de desarrollo 2002-2006 “Hacia un estado comunitario” mediante la ley 812 de 2003 planteo la suscripción de tratados bilaterales de inversión como política pública encaminada al desarrollo económico.<sup>38</sup> En este plan de desarrollo se le imprimieron importancia a la seguridad y a la economía en donde la dinámica del flujo de inversiones es fuente de desarrollo económico para el país y los resultados fueron positivos, para el 2005 se habían alcanzado montos 10.240 millones de dólares.

---

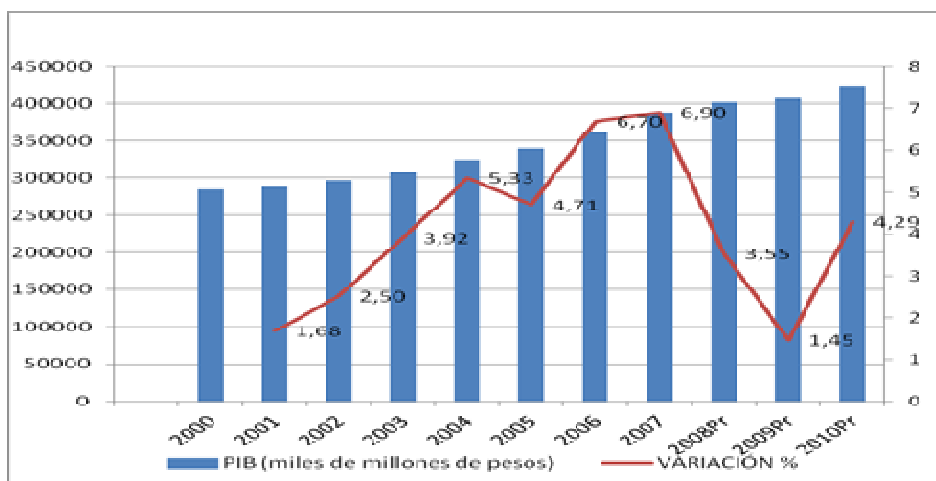
<sup>38</sup> Documento compes 3684, fortalecimiento de la estrategia del estado para la preen con y atención de controversias internacionales de inversión, 19 de octubre de 2010.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario. Desarrollo para todos” plantea continuar con las negociaciones de inserción internacional con el ánimo de apoyar las inversiones extranjeras. En el capítulo IV se establece la importancia de implementar políticas encaminadas a aumentar los montos de inversión en el país, por tanto era necesario que se crearan condiciones para ello. (Ver anexo M)

Con lo anterior se evidencia una política encaminada a la promoción de la inversión extranjera en Colombia la cual fortalece la producción, el empleo, el bienestar de la población y por ende mejora el crecimiento económico.

Una aproximación al comportamiento económico Colombiano evidencia que entre los años 2000 y 2010 la economía nacional ha mostrado una dinámica progresiva de crecimiento en donde el producto interno bruto (PIB) ha mantenido tasas anuales de producción positivas. (Ver grafica 4)

**GRAFICA 4 Comportamiento del Producto Interno Bruto en Colombia 2000-2010<sup>39</sup>**



Fuente: Cálculos de los autores, cifras DANE

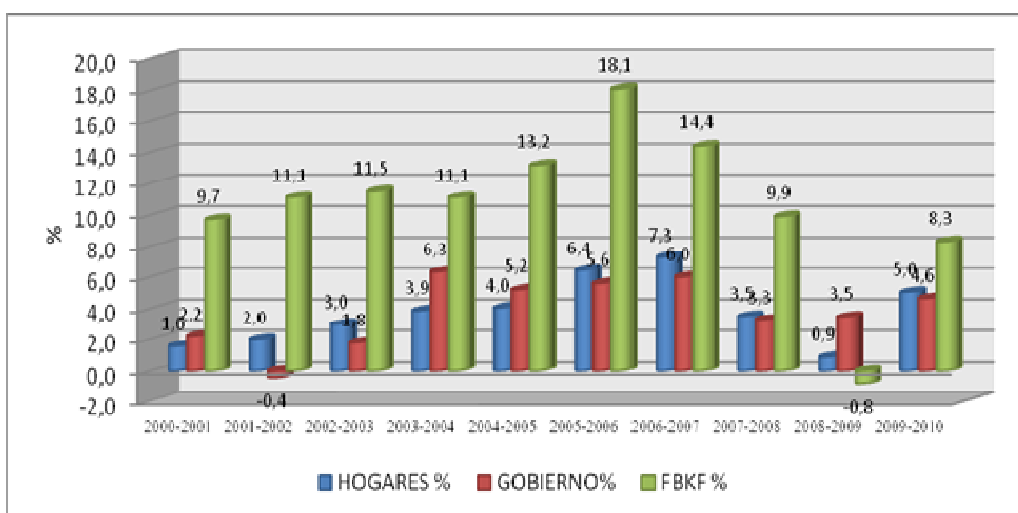
<sup>39</sup> A precios constantes de 2005.

En la trayectoria de la senda de crecimiento, se destacan tres momentos principales. Una fase de recuperación posterior a la crisis de finales de los noventa, cuando la economía colombiana registró ritmos moderados de crecimiento hasta el año 2002. Seguida de una evolución del PIB a un ritmo sólido que le permitió en 2003 y 2004 duplicar el crecimiento de los años anteriores, y posteriormente alcanzar los máximos niveles de crecimiento en los años 2006 y 2007 (6.7% y 6.9% respectivamente). Finalmente, como consecuencia de la crisis financiera mundial, el país experimentó una fase de fuerte desaceleración reflejada en el bajo crecimiento de 3.5% en 2008 y una tasa casi nula en 2009, con una recuperación para el año 2010 experimentando nuevamente crecimiento.

Lo anterior se evidencia, igualmente, en el crecimiento sostenido que mantuvo la Demanda Interna a lo largo del periodo analizado, excepto en el año 2009 (ver Gráfica 5).

### GRAFICA 5 Demanda Interna 2000-2009 (Tasa de crecimiento anual)

A precios constantes del 2000

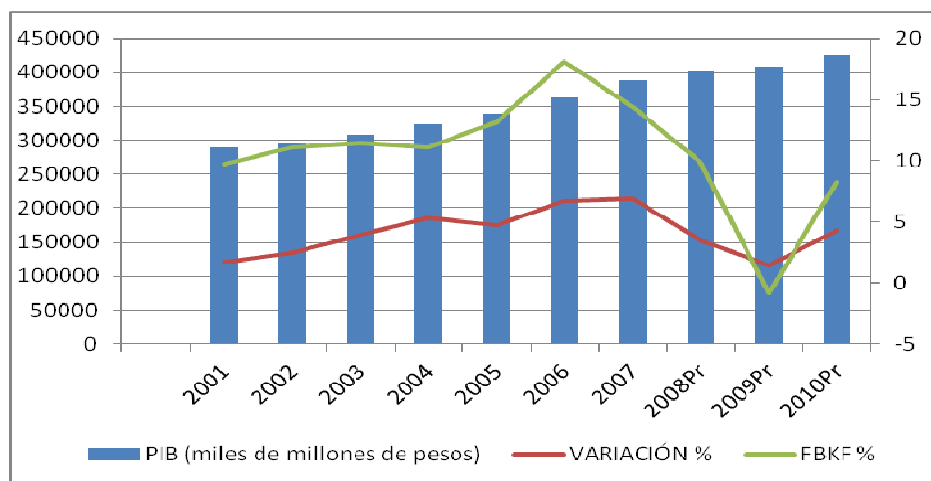


Fuente: Cálculos de los autores, cifras: DANE

El componente de la demanda interna que mejor comportamiento registró fue la Formación Bruta de Capital (FBK), cuyo aporte al crecimiento de la economía fue notorio en el año 2001, así como durante el período 2003 - 2008. El mayor dinamismo se alcanzó en 2005 y 2006, años en los cuales la Inversión creció a tasas cercanas al 20% y 15% respectivamente. A partir de entonces, el crecimiento de la FBK se mantuvo positivo aunque menor, hasta experimentar una considerable contracción en el año 2009 equivalente al -0.8%, evidenciando un comportamiento similar al experimentado por el Producto Interno Bruto (ver Gráfica 6).

La inversión es un componente importante para el desarrollo económico de los países, es tan importante que los países se han dado a la tarea de implementar políticas para atraer tanto inversión extranjera como nacional.

**GRAFICA 6 Variación anual del PIB junto a la Formación Bruta de Capital**



Fuente: Cálculos de los autores, Cifras DANE

Es por esto que la inversión en Colombia mostro gran desempeño en la última década gracias a las políticas de atracción de inversión llevadas a cabo por el gobierno, una de las políticas principales ha sido los incentivos a la inversión (beneficios tributarios, regímenes especiales de comercio exterior e incentivos para la exportación), estos han influido de manera importante en la decisiones de los inversionistas ya que les imprime confianza y garantías a la hora de invertir en el país. Además de los incentivos ofrecidos por el gobierno para atraer inversión también se tiene en cuenta la fortaleza de la economía y su dinámica.

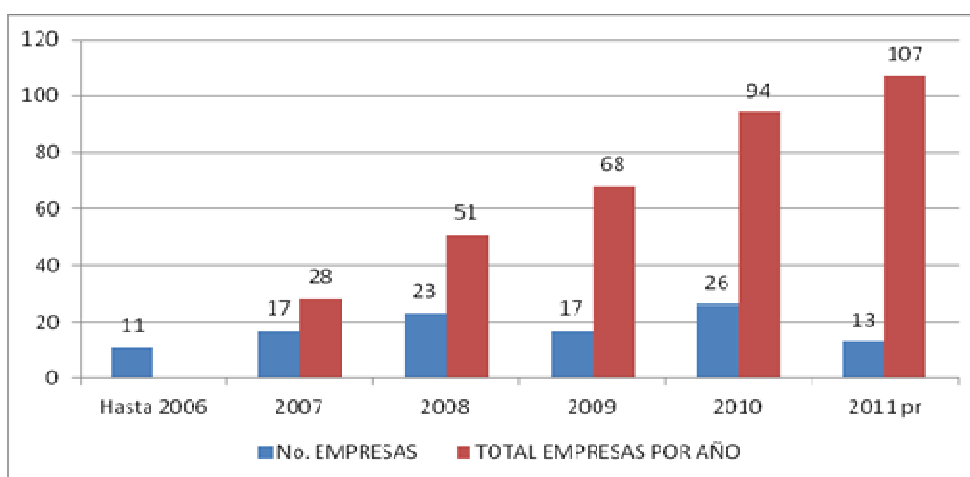
Dentro de dichos incentivos encontramos los ofrecidos por la figura de Zonas Francas que da beneficios a sus usuarios tanto tributarios como aduaneros ya que permite que quienes invierten en Zonas Francas paguen una tarifa del 15% del impuesto sobre la renta frente a un 33% que corresponde al impuesto de renta normal y da la oportunidad de importar bienes sin el pago de aranceles e IVA, también tienen beneficios de los acuerdos comerciales internacionales y para los proyectos de alto impacto económico se implementaron las Zonas Francas Permanentes Especiales, estas Zonas Francas permiten a los inversionistas disfrutar de los beneficios que ofrece el régimen sin tener que ubicarse en un parque empresarial.

Las Zonas Francas además de promover la atracción de inversión, también generan empleo incrementan el nivel de exportación, permiten la transferencia de tecnología y hacen más competitivo el país por tanto generan crecimiento económico.

Como vimos anteriormente en la última década Colombia presento un continuo crecimiento de la actividad económica excepto la interrupción dada en 2009 como consecuencia de la crisis financiera mundial, la demanda interna ha sido uno de los factores que ha contribuido a dicho crecimiento en

particular el incremento de la inversión, al cual han aportado las Zonas Francas ya que a partir de la reforma hecha en el 2005 con la ley 1004 y el decreto 4051 de 2007 el número de Zonas Francas ha aumentado considerablemente tanto que a septiembre de 2011 ya se habían aprobado 107 Zonas Francas es decir que a partir de esta ley se han aprobado 96 Zonas Francas (ver grafica 7)

**GRAFICA 7 Zonas Francas creadas por año y acumulado**

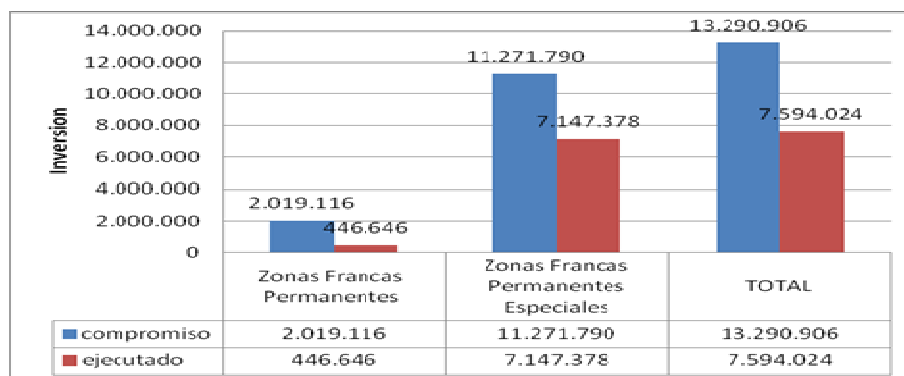


Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Así como ha aumentado el número de Zonas Francas también lo ha hecho la inversión, El monto de inversión ejecutada por las Zonas Francas entre Permanentes y Permanentes Especiales para el año 2011 corresponde a 7.594.024 Millones de dólares equivalente al 57,1% del compromiso adquiridos por ellas (13.290.906 USD) (ver grafica 8).

### GRAFICA 8 Inversión en Zonas Francas

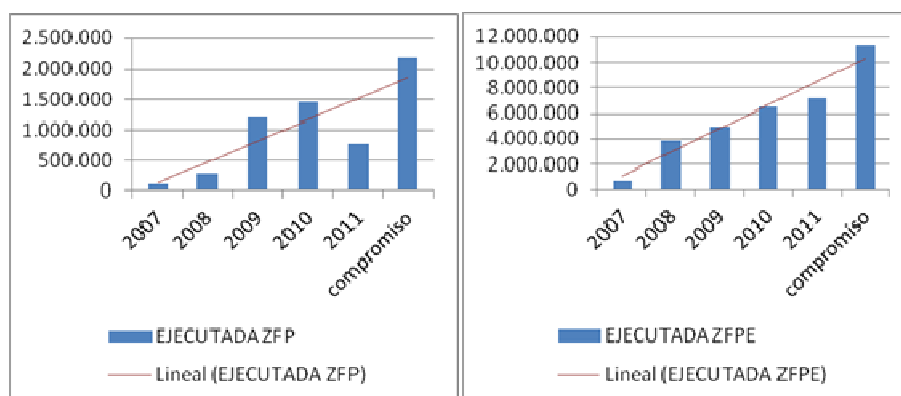
(Millones de dólares)



Fuente. Ministerio de Industria Comercio y turismo, ANDI, DIAN

En la grafica 9 se puede observar la inversión ejecutada por cada uno de los tipos de Zonas Francas tanto Permanentes como Permanentes Especiales y se puede observar una línea de tendencia creciente en cada una de ellas, aunque se ve mayor ejecución en el tipo de Zonas Francas Permanentes Especiales los dos están aportando al incremento de la inversión y por ende al crecimiento económico del país.

### GRAFICA 9 Inversión ejecutada por ZFP y ZFPE

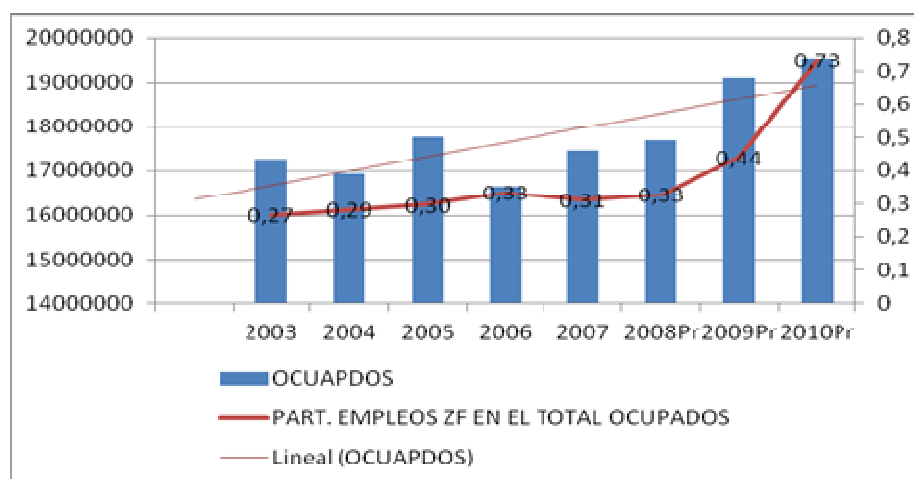


Fuente. Cálculos de los autores, Ministerio de Industria Comercio y turismo, ANDI, DIAN

Un efecto seguido al crecimiento de Zonas Francas y el aumento de la inversión, es el incremento en el empleo, y en Colombia estas figuras han contribuido con ello, aunque hasta el momento no es muy notorio dado que estas requieren de un tiempo considerable para cumplir con sus metas y ver los resultados (permanentes entre 10, 15 o más años, y las Permanentes Especiales 3 o 5 años) muchas de estas Zonas Francas están en construcción y otras están sin inicio de construcción. (Ver anexo N).

En Colombia el peso del empleo generado hasta ahora por las Zonas Francas respecto del total ocupado no es muy significativo aunque este presente un aumento notorio en 2009 y 2010 con una participación de 0.44% y 0.75% respectivamente, debido a la reforma que se le hizo al régimen de Zonas Francas en 2005 con la Ley 1004 y en 2007 con los decretos 383 y 4051(ver grafica 10)

**GRAFICA 10 Participación empleo ZF en el total ocupados en Colombia**

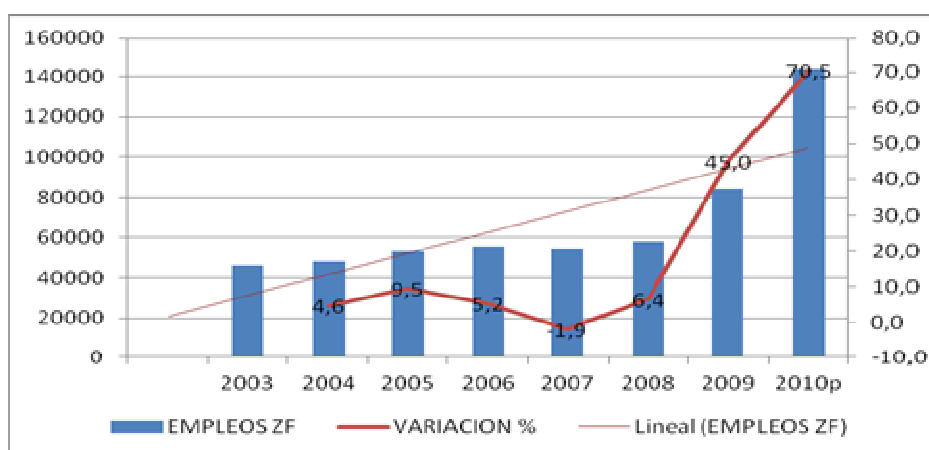


Fuente. Cifras, Ministerio de la Salud y Protección Social, ANDI

Se espera que para los próximos años estas cifras aumenten ya que para entonces la Figura de Zonas Francas han madurando y por tanto van cumpliendo con las metas establecidas en materia de empleo.

Las Zonas Francas para el año 2010 alcanzan a generar un total de 143.583 empleos esto representa una tasa de crecimiento de 70.5% en comparación con el año 2004 con una tasa de crecimiento baja pero no despreciable 4.6% (Ver grafica 11).

**GRAFICA 11 Comportamiento empleos generados Zonas Francas (2003-2010)**



Fuente. Cálculos de los autores, ANDI

En la trayectoria de la senda de empleos generados por las zonas Francas, se destacan dos momentos principales. Una fase en donde el incremento del empleo no es constante y al contrario presente contracción (2004-2007) dado que las Zonas Francas aun no gozaban de los privilegios otorgados por el gobierno (impuesto de renta del 15%, entre otros). Seguida de una evolución de empleo a un ritmo solido que permitió en los años 2009 y 2010 llegar a tasas de crecimiento del 45% y 70% respectivamente, esto sucede

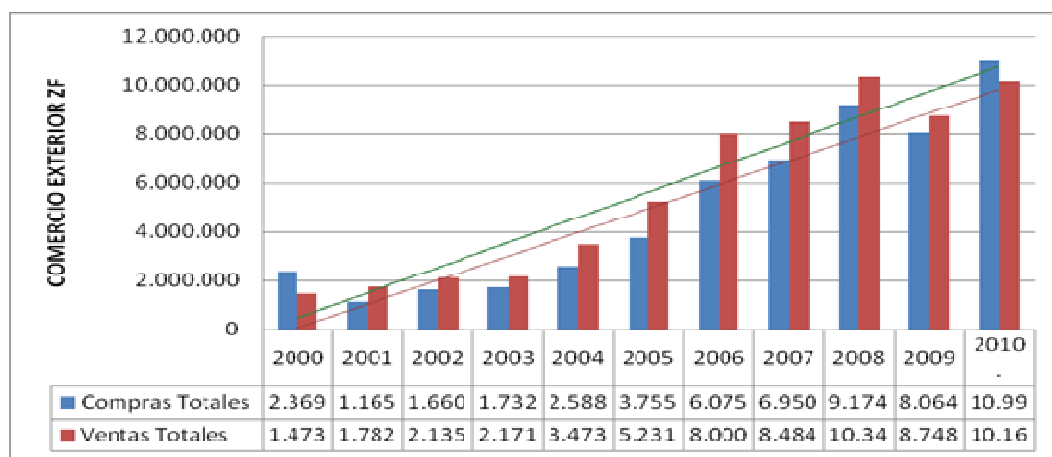
una vez se aplica la Ley 1004 de 2005 y los decretos 383 y 4051 de 2007<sup>40</sup>, cabe señalar que este instrumento no es la principal fuente de empleo pero si una de las más importantes ya que son utilizados por los gobiernos para generar empleo así como para atraer inversión y también aumentar las exportaciones.

Las Zonas Francas impulsan los negocios y el comercio internacional, dado que la actividad dentro de ellas ha venido creciendo de manera acelerada.

Las compras y ventas de mercancías en las Zonas Francas han resultado en una actividad vertiginosa dado que su crecimiento ha sido continuo y ha aumentado en gran proporción en el periodo (2006-2010) observar línea de tendencia (ver grafica 12).

**GRAFICA 12 Comercio Exterior, Zonas Francas**

(Miles de \$)



Fuente. Cámara de usuarios de Zonas Francas. ANDI

El Ministro de Comercio Exterior Industria y Turismo Sergio Díaz Granados dice que una estimación preliminar del DANE indica que las exportaciones de

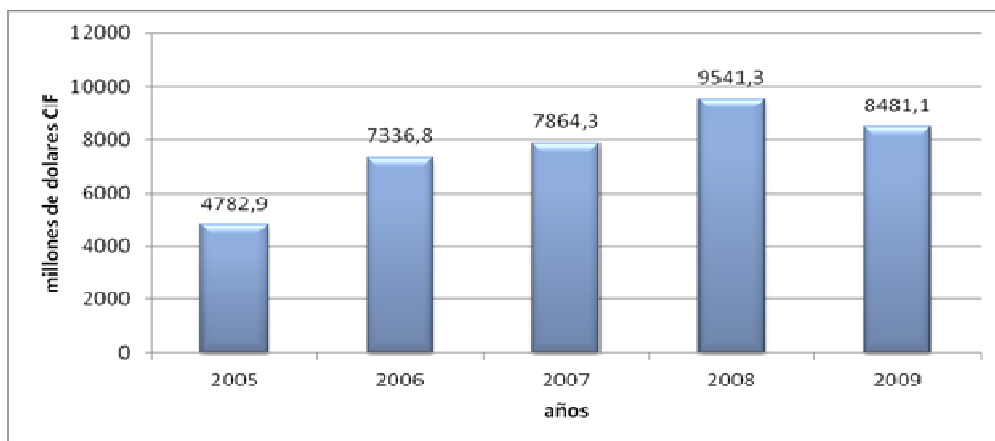
<sup>40</sup> Especifican los beneficios otorgados a las Zonas Francas, por tanto se presenta un aumento de la creación de estas figuras y uno de sus efectos es el aumento del empleo.

las Zonas Francas participan en 2.8% de las exportaciones totales en el 2008 mientras que para el año 2009 y 2010 las exportaciones bajaron en 2.0% y 1.5% respectivamente, a la expectativa de un mejor desempeño.

#### 4.1.1 Análisis de ingresos y egresos de las Zonas Francas (2005-2009)

Este es un breve análisis de los ingresos y salidas de las Zonas Francas en Colombia en un periodo de 2005 -2009, debido a la dificultad de los datos, y esta es la base oficial sobre la cual trabaja el DANE en las estadísticas del sector<sup>41</sup>. Para 2006 los ingresos totales de mercancías a las Zonas Francas colombianas estuvo alrededor de 4.782.9 millones de dólares CIF<sup>42</sup>, presentando un crecimiento importante para los siguiente años, para el 2009 baja el dinamismo de las Zonas Francas efecto de la crisis del 2008, con una reducción del 11% aproximadamente.(ver grafico 13)

**GRAFICA 13 Ingresos totales a Zonas Francas.**



Fuente: DANE y cálculos propios

<sup>41</sup> El actual análisis se hace para las principales zonas francas del país, como son Barranquilla, Palmaseca, Cúcuta, Santa Marta, Cartagena, Río Negro, la Candelaria, Bogotá, el Pacífico, y el Eje Cafetero, las cuales cuentan con información disponible.

<sup>42</sup> El precio incluye la mercadería puesta en puerto de destino con flete pagado y seguro cubierto

Las salidas totales de las Zonas Francas en Colombia en el periodo 2005-2009 presento desaceleración importante en el periodo de la crisis que se desato a finales del 2008, comportamiento acorde a la baja demanda internacional, de los principales socios comerciales como Estados Unidos, además de la reducción de la demanda interna ante la incertidumbre del mercado internacional, Durante 2006, las salidas totales de mercancías desde las Zonas Francas colombianas crecieron 36,8%, al pasar de us\$6.198,5 millones FOB<sup>43</sup> a us\$8.480,3 millones FOB. En 2007, las salidas totales de mercancías se incrementaron un 10,2%, al alcanzar us\$9.344,0 millones FOB; en 2008 se registró un aumento de 23,2%, y en el último año de análisis, se observó una disminución de 20,2%, al pasar de us\$11.510,6 millones FOB a us\$9.188,6 millones FOB.<sup>44</sup>

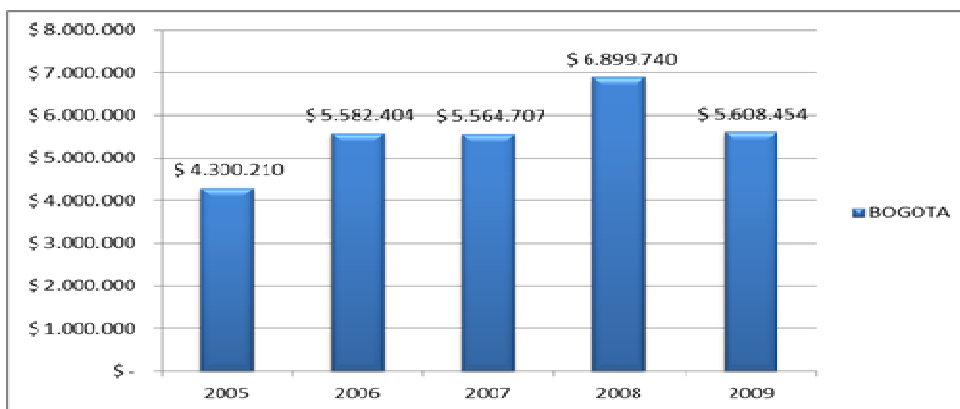
La Zona Franca de Bogotá es la más dinámica en materia de exportaciones, niveles de inversión y empleo, en el 2005 alcanzó la cifra de 4.300.210 millones de dólares CIF aproximadamente, con un crecimiento importante para los siguiente años, y un leve descenso para el 2009 después de la crisis financiera mundial de 2008, pero esta sigue siendo la más dinámica del país, en términos de millones de dólares exportados. (Ver grafica 14)

---

<sup>43</sup> la mercadería es puesta a bordo del barco con todos los gastos, derechos y riesgos a cargo del vendedor hasta que la mercadería haya pasado la borda del barco, con el flete excluido.

<sup>44</sup> Informe DANE 2009, sobre Zonas Francas

**GRAFICA 14 Egresos zona franca de Bogotá**



Fuente: DANE y cálculos propios

Al observar el comportamiento de las Zonas Francas cabe resaltar su importancia para el país en la diversificación del portafolio exportador, ahora la inversión que llega cada año al país en un factor importante pero este deberá enfocarse en los sectores que demanden el capital humano de la región y del país, como el sector industrial, agroindustrial, tecnología, entre otros del país, demandando fuerza laboral en todos los niveles de producción desde los altos cargos hasta la mano de obra obrera, con gran responsabilidad social y dentro de los lineamientos de las leyes locales, con niveles de ingreso responsables que permitan el acceso de los individuos a la demanda de un cesta de consumo que estimule la demanda interna, la acumulación de capital a las empresas, la producción y el empleo en el largo plazo, contemplando los retos que se proponen en materia de estas variables.

## **4.2 Retos y desafíos del régimen Franco en Colombia**

Las Zonas Francas en Colombia se crean como instrumentos facilitadores para la atracción de inversión la generación de empleo, y el comercio exterior, mediante el aporte de recursos financieros realizados por empresas, en activos fijos y productivos vinculados a las Zonas Francas, cumpliendo con la normatividad exigida, generando empleos formales y permanentes bajo la legislación laboral, donde puede vincularse inversionistas nacionales y extranjeros, siempre y cuando cumplan los requisitos exigidos en el proceso de atracción de inversión.

Ante la expectativa que hoy generan las Zonas Francas en Colombia un papel fundamental será fortalecer la atracción de Inversión nacional y extranjera, los encadenamientos productivos y el desarrollo de las comunidades producto de esas inversiones, dentro de la normatividad vigente y con el compromiso social de crear un clima y ambiente de trabajo idóneo ,cumpliendo a cabalidad con las proyecciones realizadas en materia de empleo, inversiones, y exportaciones, que cada Zonas Franca presentan en su plan maestro al inicio del proyecto ante las instituciones del estado como la Dian, y ministerios pertinentes.

Aunque las Zonas Francas presenten un importante y positivo dinamismo en las exportaciones en el periodo analizado según datos del Dane, dado que tienen una ubicación estratégica para el país, en cada departamento y región. La infraestructura es un tema sobre el cual hay que trabajar para mejorar y así permita agilidad y disminución de los costos internos de transporte nacional, para dar mayor dinamismo en el proceso hacia los puertos que nos comunican con el exterior.

Las Zonas Francas tiene como objetivo dinamizar la gestión de exportaciones como medio de transformación del comercio de Colombia con el mundo, siendo un polo de desarrollo en la región y en general del territorio colombiano, en materia industrial será un reto para las Zonas Francas nacies crear y generar industria nacional que genere empleo y permita a la fuerza laboral de los departamentos participar del proceso exportador e integrador que se realiza a través de las Zonas Francas y no depender de los recursos mineros, que no demandan gran cantidad de mano de obra y destruyen parte importante del ecosistema.

En materia de empleo, el peso generado hasta ahora por las Zonas Francas respecto del total ocupado no es significativo pero es importante porque de otra manera, se ampliaría la tasa de desempleo y por ende la pobreza.

El empleo presento un aumento notorio en 2009 y 2010 con una participación de 0.44% y 0.75% respectivamente, debido a la reforma que se le hizo al régimen de Zonas Francas en 2005 con la Ley 1004 y en 2007 con los decretos 383 y 4051 de 2007, por tanto el reto para estas figuras es que en los próximos años estas cifras aumenten ya que para entonces la Figura de Zonas Francas han madurando y cumplido con las metas establecidas en materia de empleo y todos los compromisos adquiridos por estos organismos.

### 4.3 Zonas Francas caso Santander

Las Zonas Francas han adquirido importancia como ficha clave para el desarrollo productivo y crecimiento económico de una región ya que incentiva los sectores principales de cada una de ellas, demostrado por la presencia de Zonas Francas en diferentes departamentos las cuales desarrollan sus actividades acorde a las necesidades y fortalezas que tiene cada departamento, según el presidente de la ANDI Luis Carlos Villegas “se convierten en un mecanismo de primer orden para promover la conformación de Clúster naturales, tales como la Zona Franca la Cayena dedicada al sector de la construcción entre otras”<sup>45</sup> por tanto pasan a ser un elemento importante en la prosperidad de las regiones.

Las Zonas Francas se establecen en cada departamento con el fin de atraer inversión y promover el desarrollo y crecimiento económico del mismo, Santander no ha sido indiferente a esta situación, ya que se han creado 5 Zonas Francas. Zona Franca Permanente Santander ubicada en Floridablanca y dedicada al sector industrial, Fundación Fosunab de servicios de salud, en Floridablanca, Zona Franca Fundación Cardiovascular, Ecodisel Colombia, del sector Agroindustria biocombustibles-aceite de palma, ubicada en el municipio de Barrancabermeja, Procesadora de Aceite Oro Rojo dedicada al sector Agroindustrial- aceite de palma, ubicada en el municipio de Sabana de Torres.

Las Zonas Francas Permanentes Especiales Fundación Fosunab y Fundación Cardiovascular buscan que Santander sea una de las regiones exportadoras de servicios médicos, la Fundación Fosunab se creó por la

---

<sup>45</sup> Discurso del presidente de la ANDI en la instalación del 5to congreso de Zonas Francas celebrado en septiembre del 2011 en Cartagena.

alianza constituida entre la Clínica Carlos Ardila Lulle Foscal y la Universidad Autónoma de Bucaramanga, con la idea de incentivar el turismo en salud, estará ubicado en frente de la facultad de salud de la Universidad Autónoma de Bucaramanga y se proyecta iniciar el 1ro de enero de 2013, con la venta de los servicios especializados en los que serán altamente competitivos en términos de calidad tanto para el mercado nacional como internacional.

En su primera fase de operación el proyecto genera como mínimo 293 nuevos empleos de los cuales 198 serán directos y formales y 95 vinculados a los servicios de apoyos necesarios al desarrollo del objeto social y más de 1000 indirectos, en cuanto a inversión para su primera etapa se proyecta un total de \$178.943 millones. (Ver figura 3)

#### **Plan de inversiones Fosunab 1ra etapa**

<b>AÑO</b>	<b>INVERSION EN MILLONES</b>
2010	6.700
2011	111.309
2012	60.934
<b>TOTAL</b>	<b>178.943</b>

Presentación Fosunab,

Zona Franca Permanente Especial de Servicios de la Fundación Cardiovascular de Colombia ubicado en el valle de Mensuly vía a Piedecuesta, complejo que contara con un Hospital con capacidad para 460 camas, centro médico con 450 consultorios, centro comercial, spa, hotel 5 estrellas, edificio de parqueaderos, plazoletas, senderos ecológicos,

laboratorios de primer nivel, plazoletas exteriores, senderos peatonales arborizados, la primera etapa de este proyecto estará compuesta por el Hospital Internacional de Colombia, un Centro Médico y Odontológico, 450 Consultorios, disponibilidad de 3000 parqueaderos, Hotel y centro de convenciones. Mientras que para la segunda etapa se programan, Universidad Corporativa, Centros de Investigaciones, Centro de rehabilitación física y un potencial desarrollo de vivienda como apoyo a sus trabajadores y estudiantes.

Este proyecto fortalecerá el departamento en la exportación de servicios de salud ya que tendrá infraestructura de clase mundial, además atraerá nueva inversión que promueve el desarrollo de procesos altamente competitivos, genera dinámica comercial, logística y de servicios que le aportaran a la región nueva renta.

Según el director ejecutivo de la Fundación Cardiovascular de Colombia Víctor Raúl Castillo Mantilla esta Zona Franca permanente Especial generara cerca de 2000 empleos directos en la operación del complejo y durante la construcción unos 400 a 450 empleos mensuales<sup>46</sup>

Al sector agroindustrial pertenece la Zona Franca, Procesadora Aceite Oro Rojo ubicada en el municipio Sabana de Torres, declarada el 25 de julio de 2010, allí se ubica una planta extractora de aceite de palma con capacidad inicial de 30t/h y en la segunda etapa cuenta con 60t/h, tiene una extensión de 6.4 hectáreas, en cuanto a inversión cuenta con US\$22.741 millones y genera 60 empleos directos.

La Zona Franca Permanente Especial Ecodiesel Colombia, del sector Agroindustria biocombustibles-aceite de palma, ubicada en el municipio de

---

<sup>46</sup> [www.elcondor.com](http://www.elcondor.com) finanzas y negocios publicado el 6 de marzo de 2011

Barrancabermeja, con una inversión de 69 mil 500 millones de pesos y generación de 179 empleos directos y 24 indirectos.

El caso de la Zona Franca Permanente en Santander que se encuentra en proceso de construcción, proyecto que nace a finales de 2007 cuando PROMISION S.A se interesó en identificar para Santander la viabilidad de una Zona Franca con su objetivo inicial de crear y poner en marcha en la región metropolitana de Bucaramanga un proyecto de esta magnitud con miras a fortalecer la infraestructura para la productividad y la competitividad de la región.

Para el año 2007 se llevo a cabo una serie de gestiones para poner en marcha el proyecto, se da una discusión regional, y entra a hacer parte de la Agenda de competitividad convirtiéndose en un proyecto estratégico para la región, para el 2008 hay estudios de factibilidad y se constituye la Sociedad de Zona Franca Santander.

En el 2009 se elaboro el Plan Maestro, diseños arquitectónicos y Estudios Técnicos y es declarada Zona Franca Santander, en 2010 se diseña y pone en marcha la estrategia Zona Franca Santander “Santander Offshoring y Outsourcing Park” y para el 2011 se entregan la licencias de urbanismo y construcción de infraestructura del parque.

La Zona Franca Santander como apuesta regional es el punto de encuentro en el Oriente colombiano para la Competitividad y la Sostenibilidad, la idea es ofrecer servicios internacionales sabiendo de la infraestructura tecnología y el talento humano disponible en la región, induciendo a un cambio en la economía local a partir de una estrategia exportadora de servicios.

La Zona Franca Santander que se encuentra en construcción atrae inversión extranjera y espera contribuir a la prosperidad de la región con la transferencia de Tecnología y generación de empleo para el área metropolitana de Bucaramanga pretendiendo retener la inversión local con la creación de 50 nuevas empresas dentro del régimen de Zonas Francas y busca calificar 2500 nuevos empleos. Incremento de la población Bilingüe en la Región, articulación con programas de las Universidades y el Ministerio de Industria y Comercio posicionando la región como destino de inversión.

La Zona Franca Santander es la única Permanente en la región y una de las más importantes en el oriente Colombiano, está cumpliendo con los objetivos propuestos, según la Dra. Nívea Santarelli (Gerente General Zona Franca Santander) en los primeros cinco años pensaban calificar cinco usuarios.<sup>47</sup> Pero en menos de dos años se han calificado seis usuarios que son Servicios de Construcción en Zona Franca SAS, Fundiherrajes de Colombia SAS, Free zoneservice SAS, Ingeniería integral SAS, Business network- ibn SAS y El gualilo free zone SAS.

En términos de inversión la Zona franca Santander ha logrado en menos de un año superar la inversión que debía alcanzar en 5 años, es decir que en 5 años debería lograr una inversión de 26mil millones, pero Zona Franca Santander en menos de un año ha invertido 29 mil millones es decir el 56% de lo que se debe invertir en 15 años de operación. Según Santarelli no será complicado cumplir con lo restante para lograr la meta de inversión dado que en no es difícil conseguir clientes ya que el proyecto fue formulado precisamente en respuesta a una colectividad de empresarios Santandereanos interesados en acceder al régimen Franco.

---

<sup>47</sup> Informe especial de Zonas Francas, enero 30 de 2012

La Zonas Francas de Santander son un instrumento clave para aumentar el crecimiento económico de la región y por ende del país, además son de vital importancia para afrontar los TLC que ha venido firmado el país, pero es necesario dejar que estos proyectos alcancen su maduración, sin dejar de hacerle un seguimiento continuo a su desarrollo y posteriormente evaluarlos y así poder determinar si estos instrumento son una ficha clave para potencializar el desarrollo regional.

## 5. PALABRAS FINALES

El desempeño de la economía colombiana está caracterizada por sus grandes esfuerzos en la mejora de la competitividad en el comercio internacional a partir de mayor integración, y de un esfuerzo por mejorar las condiciones macroeconómicas que permitan tener una mayor credibilidad, de este modo los logros son aún muy cortos para el potencial de la economía, niveles de inversión históricamente altos pero sin llegar a transformar la estructura del sistema productivo.

Del mismo modo la apertura económica de 1990 trae consigo la posibilidad de una pérdida de autonomía en el control de las crisis por los diferentes países, pues al haber tal grado de libertad, ante una crisis se hace fácil su transmisión al resto del mundo, evidenciándose en la crisis de finales de los noventa de los países asiáticos y más recientemente por la crisis desatada en Estados Unidos, donde América Latina no le fue del todo mal, al contar muchos de estos países con solidas economías, con una estabilidad jurídica y macroeconómica que les permitió salir sin lesiones trascendentales.

Además de ello, la política económica ahora se basa en brindar unas condiciones especiales y estables para atraer cada día mayores grados de inversión, sostener el comercio, y mantener la ya adquirida.

La inversión es determinante fundamental para el empleo, y el crecimiento económico con un aumento de las actividades en general, adquiriendo nuevos tipos de producción así como de procesos mejorados, donde ahora la inversión no dependerá solo de factores económicos, sino de un conglomerado de acciones que terminan por afectar este rubro altamente volátil, como es la estabilidad macroeconómica de los países, tipos de interés, eficiencia marginal del capital, así como de las expectativas que

tenga los agentes económicos, siendo la inversión gran determinante del progreso de la sociedad y el crecimiento económico de los países.

Ahora los desafíos serán para la economía en general y para la política pública en Colombia, que en materia de inversión y Zonas Francas está pensando en el largo plazo, dilucidando en ese momento el verdadero impacto de la Zonas Francas y la capacidad de transferir conocimientos del mercado mundial a la economía doméstica.

El sistema de Zonas Francas es cuestionado en cuanto a costos fiscales, calidad del empleo, exportaciones y transferencia de conocimientos, según el estudio del Banco de la República <sup>48</sup> no es significativo el gasto fiscal que sufre la economía nacional, pues para la creación y aceptación de este tipo de incentivos estos deben cumplir con los requisitos exigidos en materia de empleo, inversión y niveles de exportación, además en el último año el impuesto recibido de las Zonas Francas presenta dinamismo, recursos que el gobierno de otra manera no recibiría.

Ahora con respecto a la calidad del empleo este sí es verdaderamente el reto de estos parques, pues estudios realizados en otras regiones del mundo <sup>49</sup> muestran la inconformidad que presentan la fuerza laboral en algunos lugares específicos, expresando que la flexibilidad laboral que se ofrece para estos territorios hacen que el sistema de explotación trasgreda los derechos laborales de los individuos, de este modo para las Zonas Francas en Colombia y en particular para las Zonas que hoy están en construcción será tema importante lograr un buen comportamiento de este factor, mejorando la percepción dentro de la sociedad y sea visto como un verdadero polo de desarrollo de la región y para la región.

---

<sup>48</sup> Zonas francas en Colombia: beneficios tributarios en el impuesto de renta Jorge Ramos F. Karen Rodríguez Z.

<sup>49</sup> Zonas francas de exportación: explotación máxima para un desarrollo mínimo, confederación internacional de organizaciones sindicales libres septiembre 2003.

Según este mismo estudio los objetivos de las nuevas Zonas Francas creadas a partir de 2007 no han cumplido en materia de inversión y empleo, donde no llega al potencial que expusieron en los planes estratégicos de cada Zona Francas, del mismo modo consultores como Araujo Ibarra expresa que aun es muy temprano juzgar los niveles de desarrollo de las Zonas Francas, debido a que muchas de ellas aun están en procesos de construcción y desarrollo, además la característica de las Zonas Francas es su desarrollo en el largo plazo, se recomienda dar el respectivo tiempo al proceso de instalación y posterior desarrollo del potencial productivo y empleador de estos conglomerados empresariales.

El analizar la base legislativa de las Zonas francas en Colombia permitió identificar el proceso de transformación que se dio en estas figuras en Colombia el cual se divide en dos etapas, las Zonas Francas creadas antes de la ley 1004 de 2005 en donde solo se crearon once Zonas Francas y las Zonas Francas Creadas después de dicha ley en donde hay un auge en materia de creación de Zonas Francas tanto que a enero de 2012 ya se alcanza la cifra de más de 100 aprobadas.

Las Zonas Francas son una estrategia de Desarrollo Económico Local, atraen inversión y generan empleo promoviendo el desarrollo y crecimiento de la región. Es el caso de Santander que cuenta con cinco Zonas Francas. Fundación Fosunab de servicios de salud, Zona Franca Fundación Cardiovascular, Ecodiesel Colombia, Procesadora de Aceite Oro Rojo y Zona Franca Permanente Santander. Esta última ha calificado seis usuarios logrando atraer inversión y generar empelo para la región.

Las Zonas Francas en Colombia son una herramienta positiva de inversión y generación de empleo, que dinamizan la economía, a través de sus plataformas empresariales generan valor agregado en este sentido son fuentes de desarrollo y crecimiento económico para el país.

## BIBLIOGRAFIA

1. ALBURQUERQUE, Francisco,” Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local”, Instituto de Economía y Geografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas c/. Pinar 25 (28006) Madrid.
2. ALBURQUERQUE, Francisco. El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local, 1997.
3. ALBURQUERQUE, Francisco: “Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid, España. 1999.
4. América Latina Juan Pablo Jiménez Andrea Podestá
5. Arias Castillo, Eduardo. 2005. Logístico: un enfoque de gestión en la administración y desarrollo de las zonas francas y otros regímenes especiales en Cuba. Tesis Dr., Ciencias Económicas. Universidad de la Habana Facultad de Economía. Pág. 2.
6. CONGRESO DE LA REPUBLICA. ley 1004 del 30 de diciembre de 2005.
7. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 105 de 1958.
8. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 109 de 1985.
9. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 20 de 1979.
10. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 47 de 1981.
11. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 54 de 1977.
12. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 7 de 1991
13. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 768 de 2002.
14. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 81 de 1960.
15. Contraloría General de la Republica. (Colombia) “Zonas Francas Herramienta para el Desarrollo Productivo” 2009.
16. CORAGGIO, José Luis: *Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo*.
17. Crecimiento económico Robert J. Barro | Xavier Sala-i-Martin, pag 27.

18. David Ricardo, principios de economía política y tributación.
19. ENRIQUEZ, Alberto: Desarrollo Económico Local: Definición, alcances y perspectivas en América Latina.
20. FERNÁNDEZ-Satto, Víctor. VIGIL-Greco José. "Clusters y Desarrollo Territorial. revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina" en economía, sociedad y territorio, vol. VI, núm. 24, 2007.
21. <http://www.inviertaencolombia.com.co/zonas-francas-y-otros-incentivos/zonas-francas-permanentes.html>
22. <http://www.proexport.com.co/>
23. <http://www.zonafrancabogota.com/>
24. <https://www.mincomercio.gov.co/>
25. Informe CEPAL sobre inversión extranjera. 2004 2007.
26. Informe del Banco de la república. (Colombia) "Zonas francas en Colombia: beneficios tributarios en el impuesto de renta" 2011.
27. Inversión extranjera directa en América Latina 2000-2010.
28. Inversión, incentivos fiscales y gastos tributarios en
29. Kleiner, correa; Bustamante, Magaly; Toro, Marleny. 2006. Implicaciones de la Política Tributaria en las Zonas Francas de Colombia.
30. Krugman, Paul y Obstfeld, M.; Economía Internacional.- Teoría y política; Edit. McGraw-Hill
31. Krugman, Paul; Una Política Comercial Estratégica para la Nueva Economía Internacional; Edt. FCE; México; 1991
32. Macroeconomía En La Economía Global- (Larrain - Sachs) 2da Edición, cap 6.
33. Macroeconomía Mankiw tercera edición pag 198.
34. MEYER, Jörg. ULRICH, Stamer: "Como promover Clusters" mesoparther documentó de trabajo. 2005.
35. Minian, Isaac; Teorías Clásicas del Comercio Internacional e Instrumentos de Política Comercial; Edit. FE-UNAM

36. Nadvi y Schmitz, 1994; Schmitz, 2000,
37. PADILLA, Luz Evelia. REYES, Eliver, REYES, Oscar “evaluación del Cluster del tomate bajo agricultura protegida en Zacatecas. Revista Contaduría y Administración. 2011.
38. Plan de desarrollo “Estado comunitario desarrollo para todos (2006-2010)”
39. Plan de desarrollo “Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)”
40. Pozuelo López, Héctor Javier. 2010. Las Zonas Francas en el departamento del Izabal y su Regulación Aduanera en la Legislación Guatemalteca. Tesis Dr. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 1
41. Presentación de la ANDI por Edgar Orlando Martínez. 21 de julio de 2011.
42. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 2053 de 2004.
43. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 2685 de 1999.
44. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 4271 de 2005.
45. Salvatore, Dominick; Economía Internacional;.Edit. Prentice Hall
46. SMITH, Adam, *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* 1776.
47. VÁZQUEZ, Barquero, Antonio, “Desarrollo Local, una estrategia para tiempos de crisis” Universidad Autónoma de Madrid.
48. VERA Garnica, Vera, GANGA Contreras, Francisco: “Los Clusters Industriales: precisión conceptual y desarrollo teórico 2007.
49. [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co)
50. [www.elcondor.com](http://www.elcondor.com) finanzas y negocios publicado el 6 de marzo de 2011.

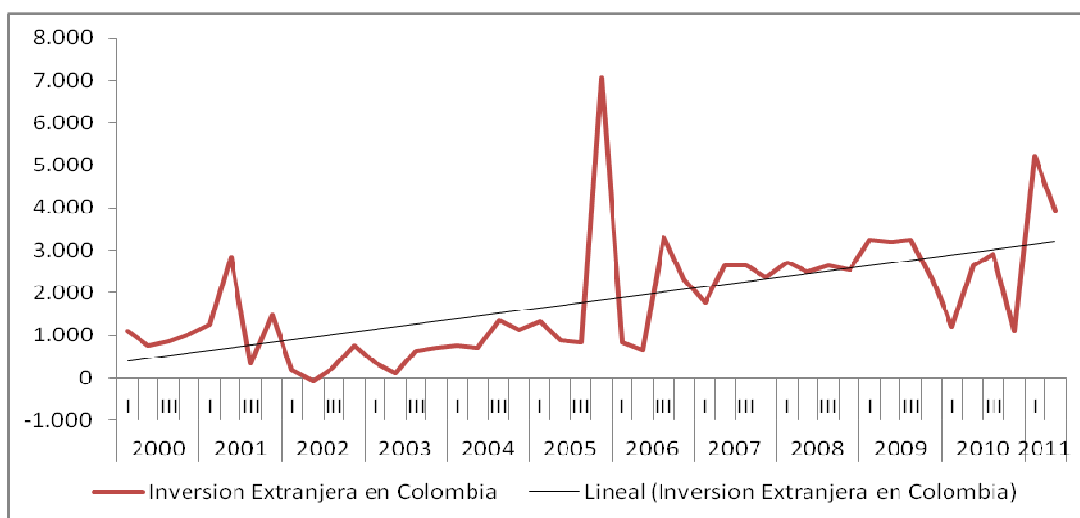
## ANEXOS

### ANEXO A Comportamiento del PIB en Colombia



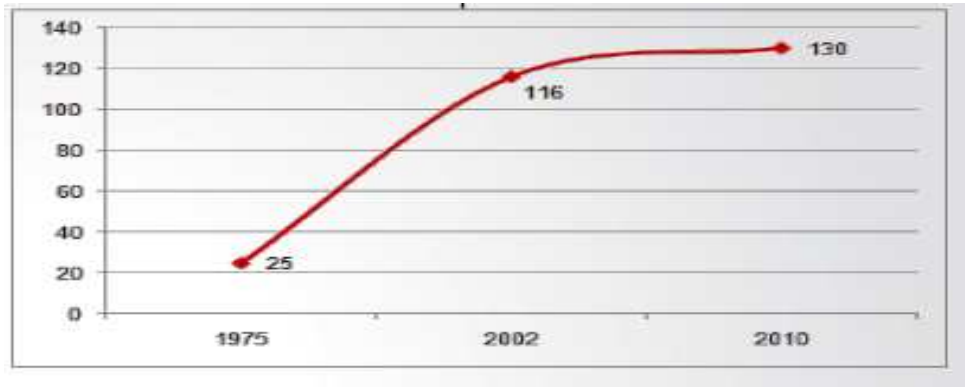
Fuente: Dane y cálculos propios.

### ANEXO B Inversión Extranjera en Colombia



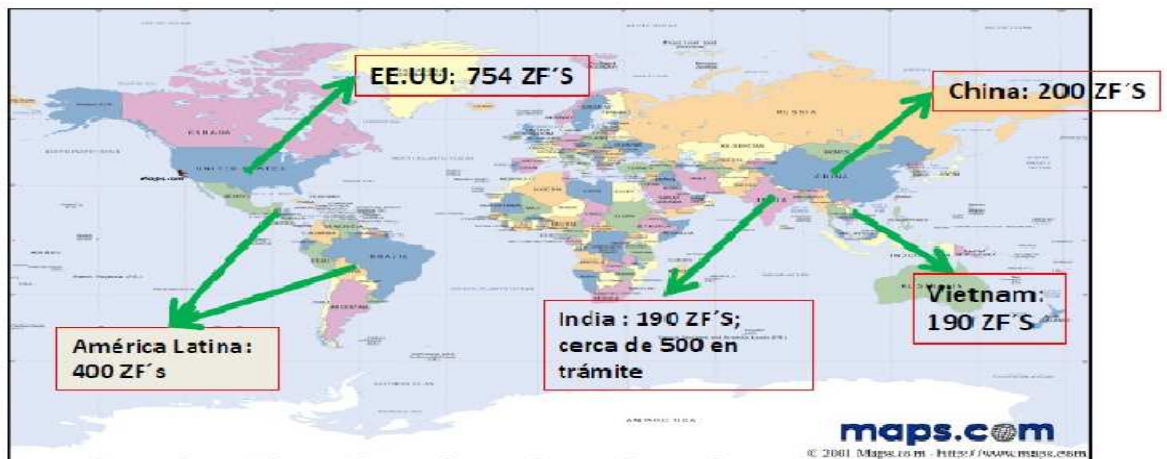
Fuente: Banco de la República y cálculos propios

### ANEXO C Evolución Zonas Francas-países con Zonas Francas



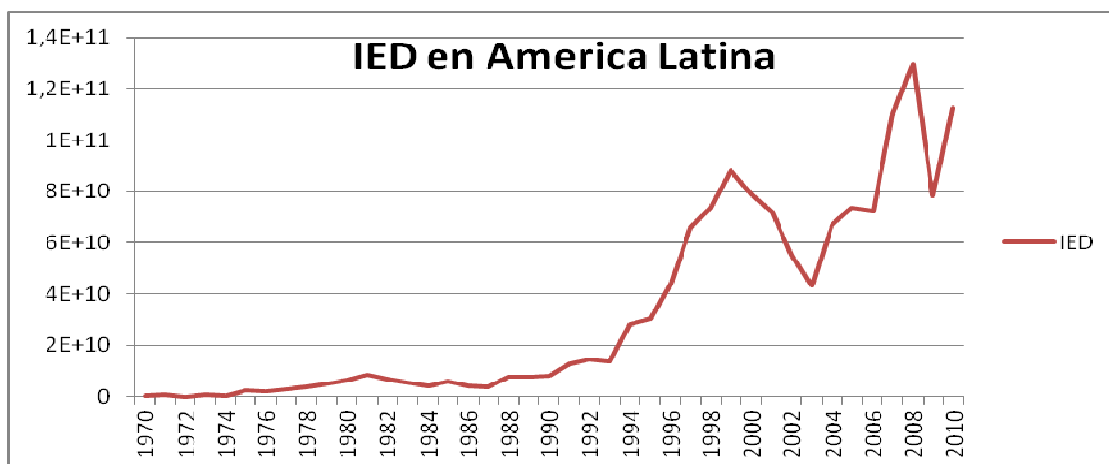
Fuente: ANDI y Organización Internacional del Trabajo.

### ANEXO D Concentración Geográfica Zonas Francas en el mundo



Fuente: maps.com

## ANEXO E Inversión Extranjera Directa en América Latina



Fuente: Datos Banco Mundial y calculos propios.

## ANEXO F Requisitos de usuarios industriales de Zona Franca Permanente. (SMLMV)<sup>50</sup>

Activos totales	Inversión	Empleos Directos
Menos de 500 SMLMV (menos de US\$ 133900 aproximadamente)	Ninguno	Ninguno
501 a 5000 SMLMV (entre US\$ 134.167 y US\$ 1,3 millones aproximadamente).	Ninguno	20
5.001 a 30.000 SMLMV (entre US\$ 1,3 millones y US\$ 7,7 millones aproximadamente).	5.000 SMLMV (US\$ 1,3 millones Aproximadamente).	30

<sup>50</sup> Salario mínimo legal mensual vigente en Colombia. corresponde a una suma que se ajusta año tras año. Para el año 2011, el SMLMV es de COP\$ 535.600.

Superior a 30.001 SMLMV (Más de US\$ 8). millones	11.000 SMLMV (US\$ 2,9 millones aproximadamente)	50
---	--	----

**ANEXO G Requisitos Zona Franca permanente especial de bienes.**

Inversión US\$	Número de empleos
Inversión mínima de 150.000 SMLMV (US\$ 40,1 millones aproximadamente).	150

**ANEXO H Requisitos Zona Franca permanente especial de servicios.**

Inversión US\$	Número de empleos
(Entre 10.000 SMLMV (US\$ 2,6 millones aproximadamente) y 46.000 SMLMV (US\$ 12,3 millones Aproximadamente).	500
(Entre 46.000 SMLMV (US\$ 12,3 millones aproximadamente) y 92.000 SMLMV (\$ 24,6 millones aproximadamente)	300
Superiores a 92.000 SMLMV (\$ 24,6 Millones aproximadamente).	150

Para las entidades prestadoras del servicio de salud se dispuso que el 50% de los empleos puedan ser vinculados.

**ANEXO I Requisitos para Zona Franca permanente especial agroindustrial**

Inversión US\$	Número de empleos
Inversión mínima de 75.000 SMLMV (US\$ 20 millones Aproximadamente).	la vinculación de 500 ó más Trabajadores.

**ANEXO J Requisitos de Zona Franca permanente especial para sociedades Portuarias**

Inversión US\$	Número de empleos
Inversión mínima de 150.000 SMLMV (US\$ 40,1 millones Aproximadamente).	Veinte (20)empleos directos y al menos cincuenta (50) vinculados

**ANEXO K Clases de Zonas Francas**

CLASE DE ZONA FRANCA	CONCEPTO
Zonas Francas Permanentes	El usuario operador administra la zona en la cual las empresas instaladas desarrollan sus actividades industriales, comerciales o de servicios.
Zona Franca Permanente Especial o Uniempresarial	Autorizada para que una empresa desarrolle sus actividades industriales o de servicios en un área determinada por la misma, siempre y cuando se trate de proyectos de alto impacto económico y social para el país.

Zona Franca Uniempresarial de Bienes	Para ser declarada Zona Franca Uniempresarial de Bienes esta debe realizar una inversión como mínimo de 38 millones, y en materia de empleos debe generar 150 empleos directos. Y por ningún motivo estas pueden emplear menos de 50 personas
Zona Franca Uniempresarial Agroindustrial	Para ser declarada Zona Franca Uniempresarial Agroindustrial esta debe realizar una inversión mínima de 19 millones y en materia de empleo debe generar 500 empleos que pueden ser directos o vinculados
Zona Franca Uniempresarial de Servicios	Para ser declarada Zona Franca Uniempresarial de Servicios esta debe cumplir con uno de los siguientes montos de inversión y generación de empleo: US \$ 2.5 – 11.7 millones y con esta cuantía de inversión generar 500 empleos directos, con US \$ 11.7 -23 millones en inversión generar 350 empleos directos y con US \$ 23 millones en inversión generar 150 empleos directos.
Zona Franca Especial de Sociedad Portuaria	Para ser declarada Zona Franca Especial de Sociedad Portuaria esta debe cumplir con una inversión

	mínima de 38 millones y generar 20 empleos directos y 50 vinculados.
Zonas Francas Transitorias	Autorizada para la celebración de ferias, exposiciones, congresos, seminarios de carácter internacional con importancia para la economía y el comercio internacional del país

### **ANEXO L Clases de usuarios**

Usuario Operador	Persona Jurídica encargada de la dirección, administración de la Zona Franca y de la calificación de los usuarios que se instalen en ellas, debe ser diferente del usuario industrial y sin vinculación económica o de sociedad con este, y dedicase exclusivamente a las actividades propias de dichos usuarios, quienes tendrán los tratamientos especiales y beneficios tributarios una vez sean autorizados como tal. Deben tener conocimiento o experiencia en las actividades que se van a desarrollar en la Zona Franca, experiencia en comercio exterior y aduanas, además de capacidad operativa y financiera.
Usuario industrial de bienes	Fabrica, produce, transforma o ensambla bienes dentro de la respectiva Zona Franca.

<p>Usuario Industrial de Servicios</p>	<p>Presta servicios dentro o desde el área declarada de la Zona Franca para desarrollar, entre otras, las siguientes actividades. Logística, transporte, distribución, telecomunicaciones, investigación científica y tecnológica, asistencia médica, odontología y en general de salud, turismo, soporte técnico, equipos de naves y aeronaves, consultoría o similares</p>
<p>Usuario comercial</p>	<p>Almacena, mercadea, conserva y comercializa dentro de las respectivas Zona Franca. Puede ocupar hasta el 5% del área total de la Zona Franca.</p>

**ANEXO M Párrafo. Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010)**

*“En materia de inversión, se implementará el programa de fortalecimiento del Estado en su capacidad para disminuir los riesgos de incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas en materia de inversión (i.e. el respeto a los derechos de los inversionistas extranjeros y a sus inversiones) y para resolver controversias inversionista-Estado; se implementarán acciones de coordinación y capacitación interinstitucionales que redunden en una eficiente y eficaz defensa de Colombia en estas controversias y se implementarán instrumentos jurídicos de derecho interno que permitan*

detectar las modificaciones regulatorias o legales necesarias para mejorar el clima de inversión.<sup>51</sup>

### ANEXO N Estado de las Zonas Francas

Cuadro 1. ESTADO DE LAS ZONAS FRANCAS APROBADAS DESDE 2007			
ESTADO SOLICITUD	No.	MONTO DE INVERSION (EN MILLONES)	EMPLEOS DIRECTOS
ZF declaradas con inicio de construcción y en operación	32	9.152.976	20.159
ZF declaradas con inicio de construcción y sin operación	26	2.300.796	17.553
ZF declaradas sin inicio de construcción	20	1.195.657	7.477
ZF aprobadas con CIFZ pendiente de declaratoria	18	1.163.689	1.783
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>13.813.118</b>	<b>46.972</b>

Fuente. Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

<sup>51</sup> Plan Nacional de Desarrollo. 2006-2010. "Estado Comunitario: Desarrollo para Todos". Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación, página. 248.