



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Estudios Internacionales

**ANÁLISIS DE DESARROLLO DE LAS ZONAS
FRANCAS EN EL ECUADOR**

Autora:

Darla Gissela Tinoco Alba

Directora:

Dra. Claudia Inés Campoverde Cárdenas

Cuenca – Ecuador

2024

DEDICATORIA

Le dedico este logro al pilar fundamental de mi vida, mi extraordinaria y amada madre Gissela Alba, quien, con algunos regaños y consejos acertados, me apoyó incondicionalmente durante todo el proceso que me ha llevado hasta este momento, y a pesar de todo, jamás se arrepintió de los esfuerzos y sacrificios que ha hecho para abrirme camino a una mejor versión de mí misma, sin ella no serían posibles ninguno de mis éxitos alcanzados y por alcanzar.

Dedico también este trabajo final a la memoria de mi pequeño ángel de colita alegre y cuatro patitas inquietas, no llegó conmigo hasta el final, pero me acompañó fielmente durante las extensas madrugadas de ansiedad y esfuerzo, que forjaron mi ansiada carrera profesional.

AGRADECIMIENTO

Agradezco en primera instancia a quienes aportaron desde su conocimiento y experiencia para el desarrollo de este trabajo de titulación, a la ingeniera Paquita Cucalón, al abogado David Márquez, y con especial gratitud, al magíster Patricio Moyano.

Extiendo mis agradecimientos con un profundo sentimiento de estima y admiración, a mi directora de tesis, la Doctora Claudia Campoverde, quien además de brindarme la oportunidad de ser guiada en este proceso bajo su tutela, supo pacientemente direccionar y corregir mis conocimientos durante esta investigación. Asimismo, le agradezco al Ing. Antonio Torres, por haber compartido su experiencia, misma que aportó significativamente al desarrollo del trabajo de titulación.

Le agradezco infinitamente a mi familia, a mis adorados abuelos Diana y Santiago, por siempre alentarme a seguir adelante, a mis dos terremotos, Alli y Santi, y sobre todo a mi tío Boris, que sin importar la distancia que nos separe, siempre está cerca para recordarme lo orgulloso que está de mí. Le agradezco finalmente a mi papá, Adrián.

Por último, pero no menos importante, le agradezco a mi pequeña y testaruda mejor amiga, Kalu, gracias por ser la conexión a tierra que llegó a complementar y estabilizar mi mundo sideral.

ANÁLISIS DE DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR

RESUMEN:

El presente trabajo de titulación, tiene como objetivo principal analizar el desarrollo de las Zonas Francas del Ecuador, desde sus beneficios más allá de los incentivos tributarios, aduaneros y su impacto en comparación a regímenes francos internacionales, hasta la identificación de los principales obstáculos y falencias con los que ha lidiado, para finalmente referir las oportunidades que tienen las Zonas Francas ecuatorianas para incentivar el comercio exterior. El enfoque de este trabajo de investigación es de carácter cualitativo, por lo que se han aplicado entrevistas a expertos en el tema, con la finalidad de expandir y complementar con su experiencia, la información existente del régimen franco en Ecuador.

Palabras Clave: Zona Franca, ZEDE, Régimen Especial, Normativa, Comercio Exterior.

ANALYSIS OF DEVELOPMENT OF FREE ZONES IN ECUADOR

ABSTRACT:

The main objective of this thesis is to analyze the development of Ecuador's Free Zones, from its benefits beyond tax incentives, and its impact in comparison to international free trade regimes, to the identification of the main obstacles and shortcomings with which it has faced, to finally refer to the opportunities that Ecuadorian Free Trade Zones have to encourage foreign trade. The focus of this research work is qualitative, so interviews with experts in the field have been applied, in order to expand and complement with their experience, the existing information of the free zone regime in Ecuador.

Keywords: Free Zone, ZEDE, Special Regime, Regulations, Foreign Trade.

ÍNDICE

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO.....	ii
RESUMEN:.....	iii
ABSTRACT:.....	iii
ÍNDICE	iv
ÍNDICE DE TABLAS, FIGURAS Y ANEXOS	vi
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 ZONAS FRANCAS	2
1.1 Conceptos elementales	5
1.1.1 Tipologías.....	6
1.2 Funcionamiento de las Zonas Francas.....	8
1.3 Distinciones Especiales	9
1.3.1 Principio de extraterritorialidad.....	9
1.3.2 Control Aduanero.....	10
1.3.3 Operación Aduanera de Traslado	12
1.3.4 Ingreso y salida de Mercancía de las Zonas Francas.....	13
1.3.5 Exenciones tributarias aduaneras y excepciones con relación al comercio exterior. 13	
1.3.6 Simplificación de Procesos	14
CAPÍTULO 2 ANÁLISIS COMPARATIVO.....	16
2.1 Metodología	16
2.1.1 Participantes	16
2.1.1 Instrumentos	16
2.1.2 Procedimiento.....	16
2.2 Modelos internacionales.....	17
2.2.1 China	18
2.2.2 Singapur	18
2.2.3 España	18
2.2.4 Costa Rica	19
2.2.5 Colombia	19
2.3 Factores clave para el éxito o el fracaso.....	20
2.3.1 Seguridad jurídica y estabilidad política.	21
2.3.2 Infraestructura	23
2.3.3 Innovación y transparencia.....	24
2.3.4 Visión progresiva	27
2.3.5 Intercambio y conservación del conocimiento	28
2.4 Análisis de las Zonas Francas del Ecuador	29
2.4.1 Riesgo país	31

2.4.2	Ambiente político	33
2.4.3	Entorno económico	35
2.4.4	Entorno empresarial	38
2.5	Falencias de las Zonas Francas ecuatorianas	39
2.5.1	Cambios radicales de normativa.....	39
2.5.2	Poca propagación del régimen y falta de comunicación efectiva.....	40
2.5.3	Coordinación del Control Aduanero	42
2.5.4	Incumplimiento de proyectos	42
2.5.5	Infraestructura deficiente y falta de suelo industrial	43
2.5.6	Innovación tardía.....	44
CAPÍTULO 3 OPORTUNIDADES PARA LAS ZONAS FRANCAS ECUATORIANAS		46
3.1	Razones para invertir en las Zonas Francas del Ecuador	46
3.1.1	Balanza Comercial	46
3.1.2	Acuerdos comerciales	46
3.1.3	Talento Humano.....	47
3.1.4	Zonas Francas exitosas dentro del territorio ecuatoriano	48
3.2	Clúster Operativo en una Zona Franca.....	49
3.2.1	Reducir costos de importación	50
3.2.2	Exención del impuesto a la renta.....	50
CONCLUSIONES		52
RECOMENDACIONES		56
ANEXOS.....		63

ÍNDICE DE TABLAS, FIGURAS Y ANEXOS

Índice de tablas

Tabla 1 Procedimiento para la Declaración Aduanera Simplificada de Exportación ...	15
Tabla 2 Participantes del trabajo de investigación	16

Índice de figuras

Figura 1 Categoría de Clúster que operan dentro de las Zonas Francas	20
Figura 2 Componentes evaluados para la calificar la infraestructura de un país.	24
Figura 3 Factores clave para la innovación	25
Figura 4 Índice del Riesgo País de Ecuador	33
Figura 5 Factores que determinan la puntuación del Estado de Derecho en Ecuador. .	34
Figura 6 Niveles de inflación de los miembros de la CAN.....	37
Figura 7 Ranking doing bussines Ecuador	38

Índice de anexos

Anexo 1 Consentimiento informado 1	63
Anexo 2 Consentimiento informado 2	64
Anexo 3 Consentimiento informado 3	65

INTRODUCCIÓN

Las Zonas Francas han sido implementadas y difundidas con éxito alrededor del mundo sin importar el nivel de desarrollo de su economía, ya que tanto países europeos y asiáticos considerados potencias económicas, como aquellos que se encuentran en la región de Latinoamérica y el Caribe, definidos como economías en vías de desarrollo, cuentan con Zonas Francas reconocidas internacionalmente por promover e incentivar el Comercio Exterior. En Ecuador, sin embargo, el régimen franco, a pesar de haber sido implementado desde 1991, y fomentado hasta la fecha, no presenta un desempeño significativo ni destacable, por lo que en la siguiente investigación se realizará el análisis y reconocimiento de las falencias que obstaculizan el desarrollo de las Zonas Francas ecuatorianas, asimismo se referirán los factores que pueden incentivar a la inversión nacional y extranjera en el mencionado destino aduanero.

El presente trabajo de titulación se desarrollará a través de 3 capítulos, mismos que profundizarán el análisis de desarrollo de las Zonas Francas en el Ecuador, identificando los beneficios y obstáculos por los que atraviesan las mismas; dichos capítulos cumplirán con los objetivos específicos planteados en el protocolo previo a la realización de la tesis, los cuales son:

1. Analizar la evolución de las Zonas Francas en el Ecuador.
2. Identificar las falencias que han permitido la desmotivación y cierre de las Zonas Francas y de las ZEDES que se han creado dentro de territorio ecuatoriano.
3. Referir las oportunidades que están por venir con la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo.

ANÁLISIS DE DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR

CAPÍTULO 1 ZONAS FRANCAS

El comercio exterior es el pilar fundamental de la participación y diversificación activa de los países en la comunidad internacional, pues da lugar a la ampliación de mercados que facilitan la transferencia de conocimiento, promueven la innovación para conseguir procesos más eficientes, y generan empleo, lo que en consecuencia confiere una mejora significativa al bienestar económico de los habitantes de un territorio. Del mismo modo, a partir de la interdependencia que se origina entre países interesados en lograr intercambios comerciales, surgen necesidades internas, que los impulsa a mejorar su infraestructura, competitividad, y capacidad de producción por medio de cadenas de suministro globales, que como resultado atraen inversión extranjera directa (Serna, 2023).

Los Tratados de Libre Comercio o acuerdos comerciales, incentivan al intercambio conveniente de bienes y servicios entre naciones con el fin de que estas desarrollen mejor su economía interna, una de las herramientas infalibles para el desarrollo y mejoramiento económico interno de un país es la implementación de Zonas Francas.

No solo países enormes como China o los Emiratos Árabes Unidos destacan por haber sido aventajados por dicha herramienta, sino también territorios latinoamericanos como Costa Rica, que también ha sabido beneficiarse del mencionado régimen especial, con su Zona Franca “*Coyol Free Zone*” la cual ha sido galardonada tres años consecutivos por la revista *fDi* como la mejor Zona Franca en América (Wa-Chong, 2022). Asimismo, Colombia, que según datos estadísticos tomados de la Asociación de Zonas Francas de las Américas cuenta con más de 100 Zonas Francas que incentivan a la industria interna, comercio y generación de empleo, este último siendo el más importante, ya que ha aumentado las plazas de empleo desde 2014 hasta 2017 en un 118% (Moreno et al., 2020).

A pesar de que en el Ecuador han existido y existen Zonas Francas con beneficios atractivos, estas no han logrado el éxito ni la influencia que se espera para atraer inversiones y oportunidades. Según (Moya, 2023), la solución para que las Zonas Francas ecuatorianas recuperen su atractivo frente a países vecinos como Colombia, es definir una ley de Zonas Francas clara, previsible y ejecutable.

Calvopiña (2013) coincide en que el destino aduanero, actualmente denominado como “Régimen Especial de Zonas Francas”, efectivamente es un instrumento que atrae inversión extranjera directa, pero para ello la legislación debe ser clara y no deben existir restricciones en materia de divisas; además afirma que el desarrollo de zonas económicas especiales depende casi totalmente de las condiciones delimitadas por el Gobierno Nacional, mismo que para la eficacia de dichas zonas debe ofrecer buen entorno empresarial, infraestructura óptima en carreteras, puertos y aeropuertos y reforma de trámites a lo mínimo posible.

La primera Zona Franca regulada en el Ecuador fue implementada en 1991, durante la presidencia del doctor Rodrigo Borja Cevallos, con la Ley de Zonas Francas. En 2010, bajo el mandato presidencial del economista Rafael Correa Delgado, con el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se modifican estos destinos aduaneros, siendo renombrados como Zonas Especiales de Desarrollo Económico o ZEDES (Escaleras, 2023). Es hasta diciembre de 2023, cuando en el gobierno del Presidente Daniel Noboa Azín, entra en vigencia la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, con la cual se busca reformar y optimizar las Zonas Francas para recuperar su competitividad internacional, misma que permitirá la reactivación de la economía nacional.

En el Ecuador la dinamización de la economía tuvo un auge con la creación de las Zonas Francas ubicadas estratégicamente dentro del país, estas zonas han favorecido la movilidad económica y promoción del comercio exterior, han llegado a crearse alrededor de 20 de estos espacios. Sin embargo, con el paso del tiempo, las variaciones en la economía, la inestabilidad política, que conlleva los cambios de ideologías constantes y los factores externos, como la falta de Inversión Extranjera Directa (IED), el país redujo la cantidad de Zonas Francas. Los factores mencionados anteriormente son externos y casi imposibles de controlar, pero no son los únicos que afectan al correcto desarrollo de una Zona Franca, interfieren más los factores internos como la falta de cooperación entre la Función Ejecutiva (el Presidente de la República) y la Función Legislativa (la Asamblea Nacional del Ecuador).

El expresidente Guillermo Lasso, como una forma de resolver la crisis política del país en 2023, activó la muerte cruzada. Dada esta situación, el expresidente remitió el 23 de mayo de 2023 a la Corte Constitucional del Ecuador, el “Decreto Ley para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo”, en el que proponía reformas y

exenciones importantes para el uso, implementación y preservación de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico, destacando la importancia de fortalecer iniciativas privadas, públicas o mixtas. Entre las ventajas del mencionado Decreto, sobresalen las siguientes:

- Exoneración del Impuesto a la Renta (IR) por 10 años. 15 años para los sectores fronterizos.

- Una vez finalizado el período de exoneración de IR, se podrá acceder a una reducción de 10 puntos porcentuales en este impuesto, por el tiempo que reste la vigencia de la autorización de la Zona Franca o ZEDE.

- Exención de tributos al comercio exterior, excepto las tasas por servicios aduaneros para importaciones de insumos, bienes de capital y materias primas destinadas a la Zona Franca o ZEDE.

- Impuesto al Valor Agregado (IVA) con tarifa 0 % para la adquisición de insumos, materias primas y bienes de capital importados, que se destinen exclusivamente a la zona autorizada.

- Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) en importaciones de bienes y servicios relacionados con la actividad autorizada.

- Las ZEDES y Zonas Francas, con una vigencia de 20 años, se instalarán en áreas geográficas delimitadas, previo a la autorización del Comité Estratégico de Promoción y Atracción de Inversiones (CEPAI). A los administradores de las Zonas se dispone una inversión mínima, durante los primeros cinco años, de 100 mil dólares; y para los operadores no habrá monto mínimo de inversión (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2023, párrafo 3-8).

Sin embargo, dicho Decreto recibió como respuesta en junio del mismo año, el Dictamen 2-23-UE/23 no favorable. La Corte Constitucional del Ecuador, justificó su decisión a este proyecto, señalando que no cumple con la categoría de “económico-urgente”, lo cual contravendría el artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador; una situación similar e igual respuesta obtuvo el segundo intento del expresidente, al remitir un segundo Decreto que favorezca a las referidas Zonas.

Analizada la situación que vivió el país, Muñoz-Torres (2023) concluye que, para construir un modelo exitoso de Zona Especial Económica, nombre con el que la autora

denomina a las actuales Zonas Francas, se deberán reformar dos puntos clave. En primer lugar, definir a quiénes pueden solicitar constituirse como Zona Franca, con el objetivo de promover la iniciativa privada. Como segundo cambio sustancial, se deberá tener en cuenta la simplificación de procesos para usuarios y usuarios operadores.

Por otro lado, el máster en economía Xavier Rosero, vicepresidente ejecutivo de la Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexport), menciona que el Ecuador necesita un esquema de incentivos tributarios para atraer la inversión, pero también es indispensable hacer más fáciles las regulaciones y los procedimientos para exportar y producir, ya que el sinnúmero de licencias, certificados y documentos habilitantes, necesarios para operar en una Zona Especial de Desarrollo Económico, deben ser tramitados en diferentes entidades públicas, lo que conlleva un proceso burocrático demorado (Redacción La Hora, 2023)

Teniendo un contexto más claro de la realidad de las Zonas Francas en el Ecuador, entre otras, identificamos como problemáticas cruciales, la ausencia de IED, debido a la falta de cooperación y entendimiento que hubo entre la máxima autoridad del Ejecutivo y la Asamblea Nacional del Ecuador, que genera inestabilidad política y poca credibilidad a aquellos que desean invertir en Zonas Francas dentro del país, pero también los problemas burocráticos que desmotivan a los potenciales usuarios de dichas Zonas.

1.1 Conceptos elementales

El Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (Decreto Ejecutivo No. 758), en adelante RCOPCI (2011), considera en el Capítulo VII, artículo 115, como destinos aduaneros a: la destrucción, el abandono, el ingreso a un régimen aduanero y el ingreso a una Zona Especial de Desarrollo Económico o una Zona Franca. Las Zonas Francas deberán estar ubicadas en delimitado espacio dentro del territorio nacional para que se asienten nuevas inversiones, pues están orientadas exclusivamente a la exportación y sustitución estratégica de importaciones, con el propósito de mejorar servicios logísticos y de transporte, estimular las exportaciones de productos con valor agregado y establecer polos de desarrollo, generación de empleo y divisas.

Con respecto a la denominación de las Zonas Francas como destinos aduaneros, dicha designación se encontraba al amparo de la anterior ley, de manera que, por disposición del presidente de la República, el máster en administración, Daniel Noboa

Azín, las Zonas Francas serán distinguidas de ahora en adelante como parte de los “Regímenes Especiales” en materia de comercio exterior, aduanera, tributaria, financiera, entre otras; explicado de otra manera, las Zonas Francas no dejarán de ser destinos aduaneros, pues otorgarles a estas Zonas la exclusiva característica de “Régimen Especial” significará, entre otros tratos especiales, permitir que todas las mercancías que ingresen a las Zonas Francas sean consideradas como fuera de territorio ecuatoriano, por lo que estarán exentas del pago de impuestos locales, tributos al comercio exterior, y formalidades aduaneras de importación.

Dicho con palabras de Herrera (2016)

La Zona Franca es un área geográfica delimitada dentro de un territorio, en la cual 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 que ingresan en estas Zonas son consideradas fuera del territorio aduanero nacional para efectos de impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

Las Zonas Francas están ubicadas estratégicamente en puertos marítimos, aeropuertos, o zonas turísticas, donde pueden ejercer el principio de extraterritorialidad. Los principales objetivos de estos destinos aduaneros son: la exención al pago de impuestos, la promoción del comercio, estimular la riqueza del país, reducir los costos de logística, generar plazas de empleo, permitir la expansión hacia el extranjero, promover la libertad de inversión, diversificar negocios locales y facilitar las operaciones de comercio exterior (Equality, 2023).

Según la abogada, especialista, con masterado en comercio exterior, y actual Ministra de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador, Sonsoles García, por medio de la extraterritorialidad, se pretende asegurar y mantener las inversiones que ingresen al país, es decir, ya que en estos delimitados territorios no se aplican las mismas normativas a las que se rige el resto del país, las Zonas Francas son flexibles y adaptables a las necesidades jurídicas de los inversionistas (García, 2022).

1.1.1 Tipologías

Dentro del Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2024) en el Título VIII de las Zonas Francas, Capítulo I, se determina que las Zonas Francas serán multiempresariales, es decir, dentro de este territorio se podrán establecer

diferentes empresas que serán autorizadas como Usuarios para realizar las actividades permitidas en el artículo 37 del COPCI.

Asimismo, en el artículo 101 del Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, se detallan tres tipologías de Zonas Francas, empezando por el tipo de Zona Franca que está aprobada para actividades industriales de bienes destinados al procesamiento, transformación, ensamblaje, reparación y demás que señale el Comité Estratégico de Promoción y Atracción de Inversiones, en adelante CEPAI. Continuando con la Zona Franca en la que se podrán desarrollar actividades industriales de servicios destinadas al desarrollo, creación, innovación y/o investigación de turismo, reparación, limpieza, pruebas de calidad de bienes, auditoría, consultoría, administración, y servicios similares, telecomunicaciones, tecnología en general, asistencia médica, investigación científica, soporte técnico y las demás que señale el CEPAI. Por último, la tipología de Zona Franca para efecto comercial y/o logística destinada a las actividades de comercio de bienes para la importación, exportación o reexportación, abarca todos los servicios de logística como transporte, almacenaje, acopio, empaque, etiquetado, clasificación, envase, reempaque, distribución, manipulación, reciclar, exhibir, montar, refinar y demás que defina el CEPAI.

Si bien las tipologías de Zonas Francas anteriormente mencionadas son las que se pueden llevar a cabo en la actualidad, y podrán funcionar hasta que se promulgue una nueva ley que las derogue, antes del veinte de diciembre de 2023, fecha en la que se aprobó la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, se encontraban establecidas en el COPCI cuatro tipologías similares, pero no iguales a las descritas previamente.

Es así que, en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI (2010), en su Título IV, Capítulo I, encontrábamos previo a la reforma, cuatro tipologías de Zonas Especiales de Desarrollo Económico, empezando por la zona especial económica que ejecuta actividades de transferencia de tecnología e innovación, donde se realizan emprendimientos, proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o energético. El segundo tipo de ZEDE, tiene la finalidad de ejecutar operaciones de diversificación industrial, en la cual se realiza el perfeccionamiento activo, que incluye la transformación, elaboración y reparación de mercancías de todo tipo de bienes con fines de exportación y sustitución estratégica de importaciones. En tercer lugar, se encuentra la zona especial económica

para servicios logísticos, almacenamientos de carga con fines de consolidación, clasificación, etiquetados, entre otros, manejo de puertos secos o terminales interiores de carga, mantenimiento y reparación de naves, aeronaves o vehículos de transporte terrestre de mercadería orientados a potenciar instalaciones físicas de puertos, aeropuertos y pasos de fronteras. Finalmente, la zona especial económica dedicada a la prestación de servicios turísticos, que funcionará únicamente para el desarrollo de proyectos turísticos según la Política Pública de Priorización de Cantones o Regiones, que para tal efecto dicte el Gabinete Sectorial Económico y Productivo. Aquí no se podrán desarrollar las otras tipologías.

La reforma realizada por medio del Decreto Ejecutivo No. 157, es decir, el Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, en el Título VIII de las Zonas Francas, dispone menoscabar las tipologías existentes de Zonas Francas o ZEDES y reducirlas de cuatro modelos a solamente tres, evitando excluir alguna de las ya existentes, y en su lugar fusionarlas para optimizar y facilitar su funcionamiento.

1.2 Funcionamiento de las Zonas Francas

Para su correcto funcionamiento, la Zona Franca deberá contar con un Usuario Operador, que según el artículo 38 del Título IV, Capítulo III de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2024), es la persona jurídica, designada mediante Acuerdo Ministerial, emitido por el Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP), que cumple la función de ente rector en materia de producción, comercio exterior, e inversiones, que posee los permisos de operación y cuya actividad principal sea adquirir, arrendar terrenos, desarrollar infraestructura, vender y/o alquilar instalaciones físicas, prestar servicios de promoción, dirección y administración de la Zona Franca, para que las empresas puedan establecerse y ejercer, esto incluye servicios portuarios o logísticos. Cabe recalcar que las empresas Operadoras podrán ser persona jurídica de derecho privado o público, de economía mixta nacional o extranjera. El Usuario Operador detallado previamente, reforma a la figura de Administrador que se encuentra establecida en el COPCI para el funcionamiento de las ZEDES.

Como parte de su correcto desarrollo, las Zonas Francas requieren de Usuarios. El artículo 39 del Título IV, Capítulo III, determina que a los Usuarios se los denomina como una persona jurídica de derecho privado, público y de economía mixta nacional o extranjera, calificada por el Usuario Operador, para que realice exclusivamente las

actividades en Zonas Francas permitidas por la Ley. Dicho con otras palabras, el Usuario podrá desempeñar dentro del régimen especial referido, únicamente actividades industriales de bienes, industriales de servicios, comerciales y logísticas.

Por último, contarán también con Servicios de Apoyo, mismos que se detallan en el artículo 40 ejusdem, como personas naturales o jurídicas de derecho privado establecidas dentro del área de la Zona Franca, para prestar servicios a los Usuarios y Usuarios Operadores. Pueden realizar actividades de guardianía, mantenimiento, cafeterías, restaurantes, atención médica y odontológica básica, para empleados de usuarios y usuarios operadores, servicios financieros, y transporte. Es necesario enfatizar que los Servicios de Apoyo no se beneficiarán de ningún régimen especial o incentivo aplicado a Zonas Francas.

1.3 Distinciones Especiales

La característica distintiva de las Zonas Francas, es fomentar el comercio y las actividades industriales, con la finalidad de promover la competitividad internacional de la nación que pretende implementarlas. Con la intención de cumplir con dicho propósito, las Zonas Francas se han desarrollado en base a cualidades exclusivas que generan interés de inversión extranjera y nacional (Martinez, 2018).

Regirse al principio de extraterritorialidad, permitir una mayor flexibilidad de control aduanero, ofrecer la simplificación de los procesos administrativos y otorgar incentivos tributarios con la finalidad de reducir costos, resulta sumamente atractivo tanto para inversionistas extranjeros y nacionales. Son estas, entre otras distinciones, las que hacen de una Zona Franca un espacio “especial” ideal para la implementación de proyectos que consecuentemente llevan a la internacionalización y, por lo tanto, desarrollo económico exitoso de los países que cuentan con una de estas Zonas.

1.3.1 Principio de extraterritorialidad

La principal característica que distingue a las Zonas Francas de los demás regímenes especiales, es el principio de extraterritorialidad. Mencionado principio, según Barbosa y Barone (2017) se refiere a que, las Zonas Francas podrán gozar de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial, distinto al trato que se da en los territorios aduaneros nacionales, esto con el fin de conseguir beneficios que generen inversión y empleo en los delimitados territorios para fomentar el desarrollo

tecnológico y económico del país; recordando que, la extraterritorialidad no proporciona un marco legal para evadir prohibiciones establecidas dentro del territorio.

A fin de entender cómo se aplica este principio, en el caso del Ecuador, en 2011 dentro del territorio ecuatoriano se llevó a cabo una Consulta Popular, misma que incluía en uno de sus literales la pregunta ¿Está usted de acuerdo con que se permita el funcionamiento de casinos, salas de juego, casas de apuestas o negocios dedicados a la realización de juegos de azar [...]? La ciudadanía decidió, por medio de la participación en esta Consulta Popular, que no estaba de acuerdo con el funcionamiento de estos establecimientos (Celi, 2024). Por la decisión del pueblo, ejercida por medio de la participación en la Consulta Popular, de no permitir el funcionamiento de casinos o similares dentro del territorio ecuatoriano, se entiende que cualquier actividad que implique este concepto sería penada por la ley. Si bien las Zonas Francas son extraterritoriales, y no se rigen a la ley general aplicada en la nación, no significa que un inversionista, nacional o extranjero, puede implementar un negocio de este tipo dentro de una Zona Franca, pues el régimen especial no exime a dichos inversionistas de las consecuencias legales impuestas.

Es así que, la extraterritorialidad aplicada en las Zonas Francas, no podrá ser absoluta, por lo que, si bien las referidas Zonas no están bajo la jurisdicción que rige en todo el Estado, sí están sujetas a la autoridad, regulaciones, supervisión, custodia aduanera y demás leyes del país en el que se encuentran,

En otras palabras, el principio de extraterritorialidad permite que las Zonas Francas se vean atractivas para la inversión, ya que brindan flexibilidad y adaptabilidad a las necesidades de cada posible inversionista que desee operar dentro de una, no obstante, el carácter permisivo que ofrecen estas áreas geográficas, no pretende dar paso a actividades operativas ilícitas o irregulares, por lo que, aunque las Zonas Francas gocen de exenciones que no se den en los territorios aduaneros nacionales, no significa que no tendrán normas regulatorias y entes de control que supervisen sus actividades.

1.3.2 Control Aduanero

Si bien se menciona que las Zonas Francas serán controladas de manera especial, no significa que serán solo monitoreadas internamente, pues a pesar de no estar sujetas a las normas que se establecen en todo el país, sí están bajo jurisdicción de una base legal que supervisará su funcionamiento. La estructura de la base legal que regula los procedimientos y control de las Zonas Francas, se halla encabezada por la Carta Suprema,

siguiendo en orden, las normas internacionales, normas nacionales, códigos, leyes orgánicas, reglamentos de leyes, decretos ejecutivos y acuerdos.

Siguiendo la anteriormente mencionada jerarquía de control según la base legal que la rige, de carácter supranacional, la Comisión de la Comunidad Andina (2004) determina que, el control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga, medios de transporte, hacia y desde territorio aduanero comunitario; este control se ejercerá sobre las personas que intervengan en las operaciones de comercio exterior y sobre las que ingresen o salgan del territorio aduanero. Consecutivamente, la normativa nacional, en el caso de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI (2010) establece que las personas, mercancías y medios de transporte que ingresen o salgan de una Zona Franca, límites, puntos de acceso y salida, deberán ser sometidos a vigilancia aduanera. Finalmente, para el control interno de cada Zona Franca, y según lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2024) podrá ingresar al área de una Zona Franca toda la mercancía proveniente de cualquier parte del mundo, de territorio aduanero nacional o de otra Zona Franca, siempre y cuando, el usuario operador coordine mediante un sistema informático compatible con el sistema interactivo de la autoridad aduanera, todos los movimientos de mercancía que se realicen, además, el usuario operador deberá ser responsable solidariamente ante la autoridad aduanera por toda mercancía que ingrese o salga de Zona Franca sin control.

El Régimen Andino sobre Control Aduanero, establecido desde 2004 y aún vigente, con la finalidad de facilitar las operaciones de comercio exterior, en virtud de la potestad aduanera, es decir las atribuciones que tiene la Aduana para controlar el ingreso y salida de mercancías, dispone tres fases para realizar el control aduanero, mismas que se detallan para la ejecución nacional en el RCOPCI (2011), de la siguiente manera:

- 1) Control anterior: ejercido por la administración aduanera antes de la presentación de la Declaración Aduanera de mercancías. Son las acciones de inspección o investigación directa sobre operadores y comercio exterior y mercancías seleccionadas por medio del sistema de perfiles de riesgo, la investigación podrá ser extendida al transporte, unidades de carga, depósito temporal, u otros, para lo cual se podrá realizar una inspección física de las mercancías en presencia del consignatario o su representante, de ser el caso.

- 2) Control Concurrente: ejercido desde el momento de la presentación de la declaración aduanera hasta el levante o embarque de las mercancías. La Autoridad Aduanera podrá solicitar documentos adicionales a los de soporte y acompañamiento, con el fin de determinar la exactitud y veracidad de los referidos datos.
- 3) Control Posterior: se refiere a todas las acciones de verificación de declaraciones aduaneras o de investigación que se inicien a partir del levante o embarque de mercancías hacia el exterior, despachadas para un determinado régimen aduanero. Específicamente el control posterior, podrá realizarse dentro de los 5 años contando desde la fecha en la que se pagan los tributos al comercio exterior y deberá culminar máximo dentro de un año a partir de la fecha de notificación de inicio del proceso.

1.3.3 Operación Aduanera de Traslado

Bajo el amparo de la normativa actual y vigente, se dispone que, el ingreso de mercancías desde Terceros Países a una Zona Franca se realizará como una operación de traslado, a menos que se dé un caso de descarga directa. Asimismo, la salida de las mercancías desde Zona Franca a Terceros Países, se movilizará de igual manera mediante la operación aduanera de traslado desde la Zona Franca hasta el recinto portuario, aeroportuario o frontera correspondiente (Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, 2024).

Las Zonas Francas no siempre se establecen en los límites o fronteras del país, basta que se encuentren dentro del territorio nacional, pueden ubicarse tanto en provincias con puertos marítimos fronterizos, como en el puerto marítimo de Guayaquil o el puerto de aguas profundas de Posorja, ubicados en la provincia del Guayas; pero también pueden establecerse en ciudades que no estén necesariamente al límite del territorio, por ejemplo, pueden desarrollarse Zonas Francas en ciudades que se encuentran en el interior del país como: Cuenca, Azogues, Quito, etc. Además, no necesariamente la mercancía que arribe en una zona primaria (puerto o aeropuerto de ingreso), deberá ser nacionalizada en el mismo, pues varios importadores suelen optar por desaduanizar sus mercancías en el distrito más cercano a la ciudad donde tienen su domicilio tributario, y el mismo podría ser el de una en donde exista una Aduana interna, como es el caso de la de Cuenca, misma que tiene jurisdicción para Azuay, Cañar y Morona Santiago

La operación aduanera de traslado entonces, es totalmente necesaria para el régimen especial de Zonas Francas. El artículo 60 de la normativa vigente RCOPCI (2011) define al traslado como la operación aduanera mediante la cual se transportan las mercancías bajo control y potestad aduanera, esencialmente desde una zona primaria a otra, siempre y cuando se encuentre dentro del territorio aduanero ecuatoriano, para terminar, el control aduanero deberá ser realizado en el punto de destino final.

1.3.4 Ingreso y salida de Mercancía de las Zonas Francas

En consecuencia, las Zonas Francas al ser gestionadas como áreas geográficas extraterritoriales, según los Capítulos VIII, IX, y X, del Título VII del Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2024), toda mercancía que ingrese o salga de dicho territorio, será manejada de la siguiente manera:

- Toda mercancía que “ingrese a una Zona Franca desde terceros países o territorio nacional” se considerará exportación, no pagará tributos mientras la mercancía permanezca en Zona Franca, y en caso de ingresar desde territorio nacional, gozará de la devolución del IVA en compras locales. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, implementará al amparo de su potestad de control, las acciones que estime pertinentes para el monitoreo de las operaciones de las Zonas Francas.
- En cuanto a la “Salida de mercancías desde las Zonas Francas hacia terceros países y hacia otras Zonas Francas”; estas no estarán sujetas a las formalidades aduaneras de exportación, y en caso de necesitar movilización de mercancía a recintos portuarios, aeroportuarios, o frontera correspondiente, esta se realizará mediante la operación aduanera de traslado, de conformidad con la normativa que para el efecto establezca el SENA E.
- Por último, la mercancía que “ingrese al territorio nacional desde una Zona Franca” se considerará importación. Hasta un máximo del 20% de los bienes producidos en Zonas Francas pueden ser destinados al territorio nacional. (Moya, A, 2023, párr. 30-33)

1.3.5 Exenciones tributarias aduaneras y excepciones con relación al comercio exterior.

Simplificación Para una correcta comprensión y aprovechamiento de las exenciones tributarias que son aplicadas dentro de las Zonas Francas, es primordial iniciar diferenciando las exenciones de las excepciones, a pesar de la similitud en su escritura y pronunciación, sus conceptos y forma de empleo son desemejantes.

El Código Tributario del Ecuador (2005) define a la Exención o exoneración como la exclusión legal de una obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social, la misma podrá ser modificada o derogada por ley posterior. Paralelamente, el diccionario panhispánico del español jurídico (2023), define a la exención como la “Exclusión singular de la aplicación de la norma que impone un deber o carga por razón de un supuesto de hecho concreto”, mientras que, por otro lado, especifica a la excepción como “Inaplicación singular de una norma”. Dicho de otra manera, la exención se refiere a la exoneración total o parcial, en este caso, de las obligaciones tributarias; por ejemplo, las Zonas Francas que pagan 0% de impuesto a la renta, están exentas de pagar este impuesto. Por otro lado, las excepciones se refieren a que solo en situaciones especiales o justificadas, no se seguirá la norma general; por ejemplo, dentro del ámbito aduanero, se encuentra establecido en el RCOPCI que cualquier mercancía usada es de prohibida importación, a excepción de las pertenencias de un migrante que retorna al país, dicho sujeto si podrá ingresar sus bienes, a pesar de que sean usados.

Una vez aclarada y entendida la diferencia entre exención y excepción, cabe recalcar que naturalmente las Zonas Francas alrededor del mundo, son populares por contar con exenciones tributarias y excepciones atractivas para los inversionistas. Las Zonas Francas son consideradas un efectivo instrumento de política comercial que, de ser correctamente aplicado, cumple con el objetivo de generar empleo, atraer inversiones y fomentar exportaciones (Arévalo-Luna & Arevalo-Lizarazo, 2019).

1.3.6 Simplificación de Procesos

Con el objetivo de armonizar y facilitar los procesos aduaneros dentro de las Zonas Francas, la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, por motivos de agilidad, admitirá la presentación de Declaraciones Aduaneras Simplificadas. A continuación, el procedimiento que deberá llevarse a cabo:

Tabla 1*Procedimiento para la Declaración Aduanera Simplificada de Exportación*

No.	Actividad	Producto de Entrada	Descripción de Actividad	Responsable	Producto de Salida
1	Llenado de la DAE/DAS.	Datos requeridos en la Declaración Aduanera de Exportación (DAE/DAS).	Realiza el llenado de la DAE/DAS, adjuntando los documentos de soporte y acompañamiento digitalizados que se requieran, según el caso.	DAE: Agente de Aduana o exportador calificado. DAS: Courier	Declaración Aduanera de Exportación Lista para ser enviada.
2	Envío de la DAE/DAS	Declaración Aduanera de Exportación (DAE/DAS) lista para ser enviada.	Procede a firmar electrónicamente la DAE/DAS y realizar la transmisión.	DAE: Agente de Aduana o exportador calificado. DAS: Courier	Número de entrega generado por el Sistema informático del SENA E.
3	Recepción de la DAE/DAS	Número de entrega generado por el Sistema informático del SENA E.	Recepta los datos consignados en la DAE/DAS.	Sistema informático del SENA E.	Declaración Aduanera de Exportación (DAE/DAS) receptada por el sistema informático SENA E.
4	Validación de datos	Declaración Aduanera de Exportación (DAE/DAS) receptada por el sistema informático SENA E.	Valida la información de la DAE/DAS, documentos de soporte y de acompañamiento.	Sistema informático del SENA E.	Declaración Aduanera de Exportación (DAE/DAS) validada por el sistema informático SENA E.

Nota: De “Guía de operadores del comercio exterior para la gestión de las declaraciones aduaneras de exportación (general) y de las declaraciones aduaneras simplificadas de exportación (Courier y correos del Ecuador)”, por SENA E, 2013 (<https://www.aduana.gob.ec/files/pro/pro/oce/2013/SENAE-GOE-2-2-001-V1.pdf>). En el dominio público.

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS COMPARATIVO

2.1 Metodología

Con el fin de desarrollar este apartado, se ha aplicado la metodología de carácter cualitativo, debido a que la misma se enfoca en la revisión de documentos, recolección y análisis de datos, mismos que pueden ser evidencias audiovisuales, imágenes, textos o información simbólica verbal; esta metodología, busca combinar las realidades de los participantes y del investigador, con el propósito de profundizar y contextualizar el entorno con detalles o experiencias que expandan la información existente (Roberto. Hernández et al., 2014).

2.1.1 Participantes

Al utilizar una metodología cualitativa, los participantes de la investigación son los entrevistados, mismos que han sido seleccionados tras analizar su perfil profesional y experiencia en el tema de Zonas Francas.

Tabla 2

Participantes del trabajo de investigación

Profesional entrevistado	Ocupación y/o cargo
Ingeniera Paquita Cucalón	Gerente General de la ZEDE del Litoral
Abogado David Márquez	Director de Servicios al Comercio Exterior en EMPSA
Magíster Patricio Moyano	Experto en Comercio Exterior y Control Aduanero

2.1.1 Instrumentos

El instrumento principal para la recopilación de información cualitativa serán las entrevistas, específicamente las del tipo semiestructurado. Este tipo de entrevistas se caracterizan por determinar previamente una guía de preguntas abiertas y flexibles, que permitirán al entrevistador y entrevistado fluir al momento de empezar la conversación, incluso, al ser interrogantes no estructuradas, se generan nuevas inquietudes a lo largo del diálogo, que propiciarán información provechosa para el trabajo de investigación (Folgueiras Bertomeu & Pilar, 2016).

2.1.2 Procedimiento

Cumpliendo con el método cualitativo y el instrumento seleccionado para el mismo, se han realizado entrevistas a profesionales y expertos en el tema Zonas Francas, las cuales han sido fuentes esenciales para adquirir información relevante sobre la operatividad e importancia de las mismas. La actitud y apertura de los entrevistados

permitió formar un ambiente favorable en el que se permitieron compartir sus experiencias, conocimiento y opiniones.

2.2 Modelos internacionales

Las Zonas Francas han aportado positivamente al crecimiento del comercio contemporáneo, brindando la oportunidad de diversificación para las exportaciones de todos y cada uno de los países que las emplean, sumando también la posibilidad de que por medio de este destino aduanero, las naciones se integren a procesos productivos rentables, como por ejemplo cadenas de valor, que se acoplen a su economía, con el fin de mejorar sus capacidades productivas y riqueza nacional (García-Caceres & Ospina-Estupiñan, 2017).

Hay que destacar también, que una de las ventajas a las que se le da la mínima importancia, es que este instrumento estimula la competitividad entre naciones, especialmente entre países que se encuentran en vías de desarrollo, ya que por medio de esta herramienta, buscan volverse más atractivos para los inversionistas extranjeros, pues internamente establecen normas exclusivas que se aplicarán dentro de los territorios denominados como Zonas Francas, habitualmente buscan ofrecer variedad de calidad, costo y mano de obra.

La Organización Mundial de Aduanas (2020) afirma que las Zonas Francas, al ofrecer beneficios importantes como incentivos económicos, supervisión reglamentaria limitada, disposiciones especiales para aduana, exenciones, entre otros, desempeñan un rol importante en el desarrollo económico e industrial de varios países, asegura también, que su rápida expansión se debe mayormente a decisiones políticas estrechamente vinculadas con estrategias nacionales internas de desarrollo económico.

Las Zonas Francas han sido un éxito rotundo en países considerados actualmente como modelos superiores en cuanto a la correcta aplicación de estrategias para el comercio exterior, desde los gigantes asiáticos como China y Singapur, la influyente España dentro de Europa, y los latinoamericanos en continuo crecimiento, Costa Rica y Colombia, cada uno de los mencionados con reconocimientos internacionales por la notoriedad del uso provechoso y decisivo de sus Zonas Francas.

2.2.1 China

La Zona Económica Especial de Shenzhen en China, ha sido el mayor acierto para lograr la transformación e industrialización de la pequeña ciudad pesquera Shenzhen, ubicada en la provincia de Guangdong.

Entre los años 1978 y 1993, lograron establecer su Zona Franca en base a exenciones fiscales, procesos aduaneros simplificados y un entorno normativo flexible. En la actualidad, la ciudad es mundialmente conocida como “Ciudad Internacional” y segunda capital financiera del gigante asiático, incluso debido al apoyo y planificación estatal para el progreso de esta zona por parte del presidente de la República Popular China, Xi Jinping, que instaló un sistema de administración avanzado, dentro de la misma operan importantes industrias que impulsan la tecnología y la innovación por medio de rondas consecutivas de inversión, que han permitido mejoras continuas a la infraestructura y economía interna de la ciudad (Oskarlyss, 2023).

2.2.2 Singapur

El puerto de Jurong, instalado en 1965, es el puerto marítimo más importante de Singapur y el segundo con mayor actividad en el mundo. En septiembre de 2022 fue nombrado por los premios *Asian Freight, Logistics and Supply Chain*, por segunda vez consecutiva como el “Mejor puerto marítimo mundial” y el “Mejor puerto marítimo de Asia” por 34ª vez.

Su éxito se atribuye a tres factores, el primero es la óptima planificación que explota eficazmente la ventaja geográfica que tiene, al encontrarse ubicado al extremo sur de la península de Malasia, permite la conexión con aproximadamente 600 puertos de 123 países alrededor del globo. El segundo, se refiere a su novedosa infraestructura con sofisticados sistemas automatizados que se adaptan al usuario y a cualquier tipo de buque que arribe al puerto. Finalmente, las favorables políticas gubernamentales que han dado paso a formar un entorno provechoso para los negocios (Marinno Logistics and Innovation, 2022).

2.2.3 España

Establecida en 1916 y popularmente conocida como “La puerta de entrada en la Unión Europea”, la Zona Franca de Barcelona, ubicada en el puerto del distrito de Sants-

Montjuic, destaca principalmente por ofrecer un espacio para la industria de la química básica y potenciar soluciones sostenibles, ha logrado avances tales como:

- La realización de un plan estratégico para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, gestión de residuos y protección medioambiental.
- El Proyecto Green Port, que investiga los procedimientos para transformar a las Zonas Francas en un puerto neutro de emisiones de carbono.
- Promover por medio de incentivos y apoyo a la innovación, la inversión en empresas sostenibles. (Redacción Diario económico del negocio exterior España, 2023).

2.2.4 Costa Rica

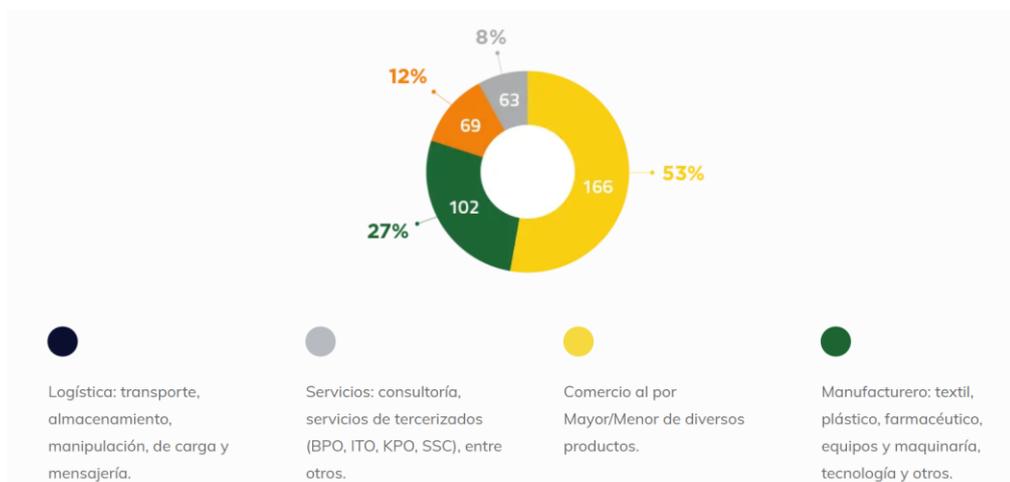
Fundada en 2007, *Coyol Free Zone*, ubicada en la provincia de Alajuela, es la Zona Franca que más destaca en cuanto a exportaciones de Costa Rica. Catalogada como una de las mejores opciones para la inversión en la industria de ciencias de la vida y manufactura avanzada. Se presume que su conocido éxito se debe a que, además de ofrecer incentivos característicos de las Zonas Francas, como las exenciones tributarias, entre otras, proporciona condiciones óptimas para facilitar el desarrollo productivo de sus usuarios, es decir, ofrece servicios fundamentales que complementan las operaciones que se desarrollan dentro del área; la presencia de empresas dedicadas al empaquetado, moldeo, ensamblaje, esterilización y logística, agilizan la salida de mercancías directamente desde Costa Rica hacia el mundo, ahorrando significativamente los costos de logística y almacenamiento que tendrían que costear los usuarios (CINDE, s/f).

2.2.5 Colombia

La Zona Franca de Bogotá S.A., es un parque empresarial ubicado en la zona urbana de Bogotá, destinado al desarrollo de actividades industriales, bienes y servicios, dentro del mismo existe un clúster bastante amplio y diverso de aproximadamente 400 empresas internacionales y nacionales.

Figura 1

Categoría de Clúster que operan dentro de las Zonas Francas



Nota: De “clúster empresarial ZFB”, por Zona Franca de Bogotá S.A, 2024 (<https://zonafrancabogota.com/parque-empresarial/quienes-somos/>). En el dominio público.

A pesar de no estar ubicada en un puerto marítimo a diferencia de las demás Zonas Francas referidas anteriormente, sigue gozando de los beneficios de estar en una ubicación estratégica, pues se encuentra a 6 kilómetros del aeropuerto internacional “El Dorado”, al que tiene acceso directo por medio de la calle 13, conocida por ser la vía principal de circulación de mercancías que ingresan y salen de la capital colombiana; la facilidad de transitar por dicha vía, le da una ventaja logística en cuanto al traslado de mercancías. Igualmente, la oportunidad que tienen los usuarios de intercambiar contactos estratégicos, que les permitan abaratar costos entre empresas que operan dentro de la Zona Franca, por ejemplo, una empresa instalada dentro de la Zona Franca de Bogotá S.A. que se dedica al comercio al por mayor, disminuye considerablemente sus costos de almacenamiento si decide contratar a una empresa de logística y almacenamiento que también se encuentre instalada dentro de este espacio. Esta última característica, le ha dado el valor agregado necesario para que sea reconocida como “Mejor Zona Franca de las Américas” en los premios “*Global Free Zone of The Year 2017*” (Zona Franca Bogotá S.A., s/f).

2.3 Factores clave para el éxito o el fracaso

Teniendo en cuenta los ejemplos referidos anteriormente como modelos exitosos de Zonas Francas alrededor del mundo, sobresale cierto patrón de factores determinantes, que permiten reconocer, generalmente con premios internacionales, si el funcionamiento y administración de las Zonas Francas de cada país es exitoso.

Además de la Inversión Extranjera Directa, que es el motor principal de toda Zona Franca, existen factores internos que influyen directamente en el presente y futuro de las referidas Zonas.

2.3.1 Seguridad jurídica y estabilidad política.

El fundamental y primer elemento, considerado como base para concretar el éxito o fracaso de una Zona Franca, es el adecuado control para el desarrollo óptimo del Estado, o por defecto, la deficiencia del mismo. Empezando por la seguridad jurídica, que es definida como la certeza que adquieren los sujetos de derecho, en la que su situación jurídica podrá ser únicamente modificada mediante procedimientos establecidos previamente, evitando que los posibles cambios políticos interfieran sobre sus actividades (Juan. Hernández & Ramiro, s/f).

Debe señalarse entonces, que dicha garantía de cumplimiento, establecida internamente por cada Estado, es un requisito indispensable para las empresas o inversionistas que desean establecerse dentro de la Zona Franca de un país, pues los aludidos tienen como objetivo instalarse en un territorio que les permita rentabilizar a largo plazo sus inversiones, sin correr el riesgo de que cambien las normativas a mitad de un contrato y ese suceso los perjudique.

A pesar de que los gobiernos busquen priorizar la economía de sus territorios, no pueden atraer inversiones ofreciendo incentivos, mayormente exenciones tributarias, para luego retractarse y aprovecharse de su poder para recaudar tributos, que al principio ofrecieron no recaudar, específicamente a los Usuarios de un territorio especial, como lo es una Zona Franca; en palabras de Segura (2020), resultaría contraproducente cambiar las condiciones con las que las empresas decidieron invertir en el país, pues este acto se llegaría a convertir en un desincentivo tanto para la permanencia de las empresas ya establecidas, como para los futuros inversionistas interesados, además, hay que recordar que los países prestan diversas facilidades al sector público-privado, con el fin de que los mismos se encarguen de competir internacionalmente por atraer inversión extranjera directa, y el inversionista no dudará en redirigir sus inversiones al país que considere más jurídicamente calificado como seguro, ofreciendo a cambio al país que cumpla con sus necesidades y lo respalde, fuentes de empleo y la oportunidad de comerciar con empresas locales que les puedan abastecer de materia prima, lo que, en consecuencia, permitiría que los habitantes de dicho territorio mejoren su situación económica.

Por otro lado, se encuentra la estabilidad política, comprendida como la capacidad que tiene un país para mantener un sistema político equitativo, seguro y funcional, en el que toda institución gubernamental opere eficientemente, transmitiendo así a sus ciudadanos confianza en la integridad y legitimidad de sus gobernantes. Los causantes que impactan directamente a la inestabilidad política en un Estado son:

- La corrupción: que cuestiona fuertemente la estructura y funcionamiento de un gobierno debido a actos como el abuso de poder o procesos ilegales por parte de instituciones gubernamentales.
- La falta de transparencia: la información sobre el manejo de recursos públicos o toma de decisiones realizadas por el Presidente de la República o la Asamblea Nacional, que no esté al alcance de los ciudadanos, o en su caso la ausencia de una rendición de cuentas por parte de cualquier entidad gubernamental, genera duda de la veracidad y transparencia de procesos (Escrito por la Escuela de Gobierno y Economía, 2023).

Es así, que la seguridad jurídica y estabilidad política, se basan en la correcta administración y transparencia de la legislación de un país que, por medio de sus gobernantes, deberá cumplir con los mencionados requisitos, pues los mismos son elementales para mantener a las empresas instaladas y operando dentro del país, recordando que, si dichas empresas inversoras, deciden abandonar el territorio en el que se establecieron, eliminarían una fuente de empleo sumamente necesaria.

Otro punto clave e imprescindible, en el que destaca la intervención de autoridades gubernamentales de cada país, especialmente de los previamente referidos como modelos destacados en la correcta administración de sus Zonas Francas, es el apoyo y atención que los gobernantes brindan, generalmente por medio de inversión y políticas públicas, con el fin de incentivar y promover el uso de estos espacios.

En otras palabras, es en las máximas autoridades de cada país, donde recae la responsabilidad de gran parte del éxito o fracaso de una Zona Franca, por ejemplo, en el Ecuador, se encuentra establecido en la Constitución de la República del Ecuador (2008) que la estructura del Estado ecuatoriano está conformada por cinco funciones:

- Función Legislativa: ejecutada por la Asamblea Nacional, expide, reforma y deroga leyes, además, fiscaliza los actos de las demás funciones del Estado.

- **Función Ejecutiva:** la ejerce el jefe de Estado, siendo fundamentalmente responsable de la administración pública en forma desconcentrada, establecer el Plan Nacional de Desarrollo del país y definir la política exterior.
- **Función Judicial y de Justicia Indígena:** encargada de administrar justicia sentenciando a quienes incumplen la ley. Asimismo, la justicia indígena, en base a sus tradiciones ancestrales dentro su territorio, aplicará sus propios procedimientos para resolver sus conflictos, aun así, no podrán ser contrarios a la Constitución ni a los derechos humanos.
- **Función de Transparencia y Control Social:** Impulsa el control de entidades públicas y privadas, también busca prevenir y combatir la corrupción, además de fomentar la participación ciudadana.
- **Función Electoral:** principalmente, garantiza el ejercicio de los derechos a través del sufragio, y también, organizar de manera transparente los procesos electorales.

Sobre todo, la función Ejecutiva junto con la función Legislativa, son las principales administradoras del destino de recursos por medio del presupuesto interno del país y a su vez, son los gestores de que el orden normativo interno, respete el orden supranacional y que al mismo tiempo sea de conocimiento público (Grosso & Svetaz, 2001).

2.3.2 Infraestructura

Otro de los factores decisivos para atraer y conservar inversionistas, empresas o usuarios operadores dentro del país, es la calidad de infraestructura presente en el territorio donde se establecerá la Zona Franca. En palabras de Guajardo Soto (2023), una infraestructura llega a ser el conjunto de dotaciones y servicios necesarios para el correcto funcionamiento de un país. La infraestructura de alta calidad, además de ser un pilar fundamental para el desarrollo económico interno de una nación, la hace más competitiva en comparación a países con menos calidad de infraestructura. Cabe recalcar que, un Estado que se destaque en este ámbito, es porque su sistema de telecomunicaciones, espacios públicos, sistemas de gestión de desechos y sus vías de transporte, tanto terrestres, aéreas, marítimas o férreas, cumplen con los siguientes objetivos específicos:

- Reducción de costos de comercialización.
- Integración de mercados.
- Promoción de la movilidad interna y externa.
- Permite el acceso a nuevos mercados.

- Diversifica las opciones del país (Ferrovia, 2024).

El cumplimiento efectivo de los objetivos previamente mencionados, le darán al país la ventaja de potenciar sus cadenas de valor y atraer mayor inversión, además de obviamente mejorar su gestión interna.

Con el objetivo de permitir un correcto análisis enfocado en este factor a quien lo necesite, todos los años, el Foro Económico Mundial publica el índice de competitividad de cada país basándose en la calidad de infraestructura de los mismos. Para realizar dicho análisis, toma en cuenta seis aspectos importantes:

Figura 2

Componentes evaluados para la calificar la infraestructura de un país.



Nota: De “Reporte Global de Competitividad 2019-2020”, por Foro Económico Mundial WEF, 2019 (<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/gt/Documents/finance/191009-Deloitte-Reporte-Global-Competitividad.pdf>). En el dominio público.

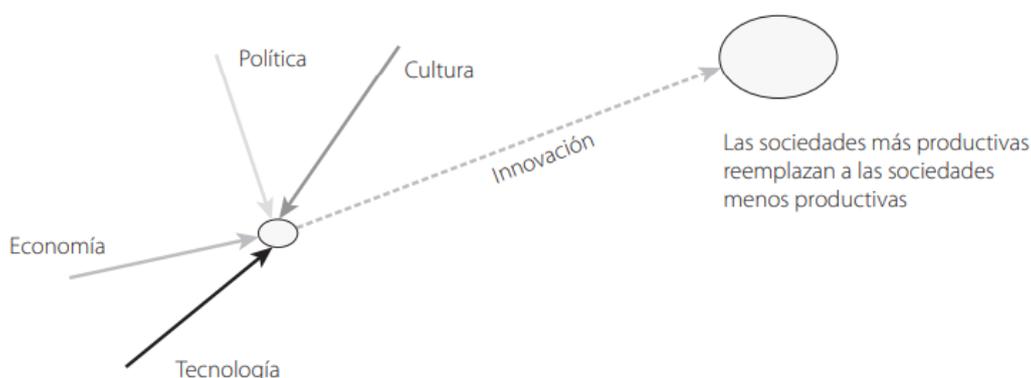
2.3.3 Innovación y transparencia

Para mantener la competitividad internacional y preferencia en el mercado, las Zonas Francas deberán estar en constantes actualizaciones según las tendencias comerciales que surjan en el tiempo, las incorporaciones necesarias para lograr la

innovación, deben abarcar procesos de fusión, y adquisición, tanto de mano de obra cualificada como de maquinaria moderna, con el propósito de llegar a un alto grado de diversificación.

En el libro *Administración de la Innovación* (2019), los autores establecen que, el éxito en la innovación no depende únicamente de un actor, no solo es trabajo de las empresas o del gobierno por separado, se trata de lograr un equilibrio entre las influencias nacionales, como son la cultura, economía y política, con el impacto de la globalización que conjuntamente con el comercio y el desarrollo de la tecnología, son un determinante supranacional.

Figura 3
Factores clave para la innovación



Nota: De “Administración de la Innovación”, por Pervaiz K. Ahmed, Charels D. Shepherd, Leticia Ramos Garza, Claudia Ramos Garza, 2019 (https://www.academia.edu/36127513/Administracion_de_la_Innovacion_K_Ahmed). En el dominio público.

Los autores también plantean que, para obtener un indicador adecuado de la efectividad de la innovación de un país, no solo se debe basar en los resultados del factor económico financiero, pues a pesar de ser un elemento importante, no es el único que se debe tomar en cuenta para dar una respuesta al nivel de innovación general de un país. Enumera factores que están fuertemente relacionados con el avance o retroceso innovador de un territorio, estos son:

- Los gastos en investigación y desarrollo.
- La variabilidad de patentes dentro de la nación.
- Recursos humanos para la innovación.
- Creación de conocimientos nuevos.
- Transmisión y aplicación de conocimientos adquiridos.

En la actualidad, la innovación no necesariamente se trata de crear o inventar un producto, servicio o proceso completamente nuevo, que por lo general implica invertir tiempo, dinero y mano de obra incalculable, más bien, otra alternativa para alcanzar la innovación sin gastar recursos de manera innecesaria, es la “innovación por difusión”, la cual tiene por objetivo adquirir y adaptar procesos, productos o servicios, ya implementados y desarrollados en otros países, en el territorio propio (Ahmed et al., 2019).

El mundo de los negocios y el comercio se encuentra en constante transformación, cada vez son más las exigencias del mercado, especialmente las enfocadas en la gestión eficiente del tiempo, por lo mismo, la transparencia y el fácil acceso a la información, se han vuelto requisitos fundamentales para atraer potenciales usuarios o clientes.

Las páginas web, son actualmente la herramienta digital más utilizada por las empresas, se crean con la finalidad de facilitar a sus posibles clientes el acceso a información sobre los productos y servicios que ofrecen. A la vez, dicho sitio web consigue ampliar el alcance de la empresa u organización, y llega a un público más diverso. Por ende, poner a disposición de quien consulte la ciberpágina, contenidos, datos y contactos relevantes, rompe dos barreras que suelen ser el principal problema que enfrentan los inversionistas al momento de explorar opciones de negocios en los que involucrarse; empezando por eliminar la barrera geográfica, ya que, independientemente de la ubicación, cualquier persona con acceso a internet puede visitar el sitio o página web que desee. En segundo lugar, la mencionada herramienta digital, facilita la interacción y el asesoramiento rápido, puesto que reduce el tiempo de espera de una contestación y descarta la posibilidad de recibir una respuesta imprecisa (CIS informática, 2024).

Aun así, poseer una plataforma digital que sea funcional no es suficiente, es imprescindible que los administradores de la ciberpágina, mantengan a la misma actualizada regularmente, tanto en contenido propiamente creado por la empresa promocionada en la página, como en fuentes y referencias de otros sitios, por ejemplo, incorporar noticias y tendencias que los involucre directamente.

La información de las Zonas Francas referidas previamente como modelos exitosos, ha sido en su mayoría extraída de las páginas web manejadas por los usuarios y propietarios de las mismas. Dichos sitios web, cumplen con los siguientes requisitos:

- Facilitan el acceso a la información: por medio de artículos que resumen su historia, y de análisis estadísticos realizados en base a datos reales de sus operaciones, publicados en la misma página, sin ningún tipo de restricción.
- Agilización de respuesta: En la página de inicio, se encuentran varias opciones de contacto según la necesidad de quien lo requiera, desde números telefónicos directos, mails de contacto con los departamentos específicos, hasta un apartado para escribir directamente la consulta y que el administrador se encargue de redirigirla, sin que el usuario salga del sitio web de la Zona Franca.
- Datos clave: Estas ciberpáginas cuentan con un apartado de noticias relacionadas directamente al desarrollo de sus actividades, y también incluyen una sección en la que exhiben sus premios y menciones honoríficas.

Hay que destacar que, por medio de esta innovadora estrategia tecnológica, los países aumentan la visibilidad de sus Zonas Francas, y las promocionan atractivamente a empresarios extranjeros y nacionales que se encuentren explorando posibilidades de inversión.

2.3.4 Visión progresiva

La visión, definida desde el contexto empresarial, es la proyección a futuro de una empresa, en otras palabras, es el planteamiento de objetivos por cumplir a largo plazo, con el fin de incrementar el rendimiento de su negocio, priorizando elementos que considere subjetivamente importantes. Esta última parte se refiere a que, no todas las empresas tienen los mismos enfoques o necesidades, y, por tanto, no tendrán la misma perspectiva para plantear una visión que les permita mejorar sus rendimientos; de modo que, mientras la empresa X planifica su visión en base a garantizar la calidad de la mercancía que produce, la empresa Y establece sus propios objetivos con la intención de ampliar su cobertura, son dos visiones estratégicas distintas (Pérez, 2021).

Para una mejor comprensión, tomando como ejemplo, las Zonas Francas de China y Singapur, puerto Shenzhen y puerto Jurong respectivamente, han desarrollado visiones similares, basándose en mejorar su infraestructura con tecnología moderna y sofisticada que automatiza procesos, mientras que la Zona Franca de Barcelona, en España se enfoca en ofrecer proyectos sostenibles y amigables con el medio ambiente. Otro ejemplo más cercano, *Coyol Free Zone* de Costa Rica, que prioriza facilitar la exportación de los productos de sus usuarios directamente desde la Zona Franca, para esto han ido

incorporando servicios de logística, embalaje y almacenamiento que cumplen con dicho objetivo; mientras que la Zona Franca de Bogotá S.A., a pesar de que comparte la visión de *Coyol Free Zone*, al buscar facilitar los procesos de sus usuarios, ofrece una solución completamente diferente, pues da la oportunidad de que los operadores de su Zona Franca se unan en alianzas estratégicas que les permitan abaratar los costos de sus producciones.

2.3.5 Intercambio y conservación del conocimiento

El último factor identificado en los ejemplos previamente analizados, siendo de todos los mencionados, el componente operativo mayormente desestimado, a tal nivel que de ser o no aplicado, significaría un cambio trascendental en la Zona Franca, es el valor que se le da a la importancia del intercambio o transferencia y conservación del conocimiento.

La transferencia de conocimiento es exitosa cuando, los receptores de la misma no se limitan únicamente a absorber correctamente la información, sino que pretenden dominar y transformar la misma, dependiendo de la necesidad que tengan, pues de esta manera reducen costos y aceleran sus procesos productivos, la correcta integración y acumulación de conocimiento, se verá reflejada en los rendimientos. Asimismo, el éxito de la transferencia de conocimiento, también será afectado por la capacidad de los receptores de gestionar el conocimiento adquirido (Blanco-Valbuena & Pineda, 2019).

Los conocimientos obtenidos, transformados y desarrollados para aplicarse correctamente según las necesidades de un sector, le permitirá al mismo establecer su propio valor agregado y conocimiento exclusivo, es decir, crear su propio “*know how*”; este término, traducido literalmente al español como “saber hacer”, se refiere al conocimiento confidencial que ha desarrollado propiamente una empresa o sector, posicionándolo en un mejor rango de productividad (Santander Universidades, 2022).

Dentro de las Zonas Francas, minimizar un elemento tan importante como este, retrasa la productividad de la misma, pues debido al tiempo que requiere la planificación y dedicación de recursos necesarios para adquirir nueva tecnología, mano de obra, y conocimiento en general de otra región, resulta un costo bastante alto cuando al momento de realizar el mantenimiento de todo lo implementado, se debe recurrir constantemente a los proveedores o a terceros que cuenten con el conocimiento y herramientas necesarias para reparar o atender la maquinaria extranjera incorporada. Sin olvidar el concepto del *Know how*, una Zona Franca, por sus características, puede llegar a desarrollar o mejorar

métodos que posicionen a la misma como un área exclusiva y competitiva por la gestión de conocimiento interna.

2.4 Análisis de las Zonas Francas del Ecuador

La Comisión Económica para América Latina, en adelante CEPAL, contempla que debido a la flexibilidad que se les da las inversiones, por medio de las Zonas Francas, la economía ecuatoriana cuenta con uno de los mejores desempeños económicos de la región. Por su parte, el Foro Económico Mundial, considera que la República del Ecuador, en adelante Ecuador, es un destino confiable para los inversionistas extranjeros, ya que el país destaca por su rápido desarrollo en Latinoamérica. Finalmente, Ecuador, al ser miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), ha logrado importantes acuerdos comerciales que potencializan sus oportunidades de atraer inversionistas, ya que además de formar una fuerte integración económica, por medio del establecimiento de una zona de libre comercio con los miembros del bloque regional mencionado, que a la vez son sus países vecinos, Perú, Colombia y Bolivia; como comunidad han logrado consolidar acuerdos comerciales con la Unión Europea y MERCOSUR, dando como resultado el acceso un mercado más amplio de consumidores (BLITA Internacional, 2022).

El éxito de las Zonas Francas ecuatorianas se ha visto muchas veces obstaculizado por la falta de medidas complementarias, ya que, si bien la implementación del régimen Franco dentro del territorio, es un avance importante, el país no ha logrado la competitividad esperada en comparación a las Zonas Francas de su misma región. Acosta-Burneo (2024) enumera 3 medidas complementarias necesarias para las Zonas Francas del Ecuador, mismas que son:

1. Confianza: por medio de la seguridad jurídica.
2. Servicios: infraestructura de aeropuertos, puertos y carreteras.
3. Personal: implementando una legislación laboral competitiva y personal capacitado.

Actualmente en el Ecuador, bajo la denominación de ZEDES (Zonas Especiales de Desarrollo Económico) funcionan 3 de estos espacios; dos de tipo industrial y logístico, que son Contecon, en el puerto de Guayaquil y el puerto de Aguas Profundas de *DP World*, ubicado en Posorja, y una destinada a la tecnología que es la ZEDE del Litoral. No existen más espacios bajo esta denominación que actualmente se encuentren operando, pues se liquidaron completamente las ZEDES Progreso, Yachay y Santa Rosa.

Adicionalmente funcionan tres Zonas Francas, EMPSA, en el aeropuerto de Quito, TAGSA, en el aeropuerto de Guayaquil, y Turisfranca, en el Teleférico de Quito (Redacción América economía, 2023).

En una entrevista realizada al actual Director de Servicios al Comercio Exterior de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales – EMPSA, el abogado David Márquez, para empezar, determina que, es importante contar con una normativa clara para el desarrollo de las Zonas Francas, en el sentido de que no solo se establezca una ley para este régimen, sino también un reglamento que permita la correcta operación de las mismas, pues la constante derogación de leyes ha dado paso al cierre de las Zonas Francas que alguna vez se establecieron en el país.

El experto también declara que, con la emisión de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, no hay un cambio trascendental para el régimen Franco, pues si bien se armonizó la denominación, pasando de ZEDES a Zonas Francas, término mejor conocido regionalmente, “lo único que hicimos fue un cambio o actualización de normativa, pero en la práctica siguen siendo los mismos procesos, no hay una mejora competitiva que realmente permita una, por decirlo así, una simplificación o un tema de facilitación para el comercio exterior”. Según Márquez, para que las Zonas Francas permitan un desarrollo económico importante, las mismas deben ser ese espacio donde se conforman un *hub* logístico, un *clúster* empresarial, donde estas materias primas que se exportan a mercados internacionales pasan por un proceso productivo donde existe una incorporación de valor agregado, pues Ecuador continúa exportando materias primas de productos como el camarón, como el cacao, como el plátano, y no logra pasar esa brecha.

Aporta significativamente con la diferencia entre promoción de competitividad y el promover la competitividad. Al hablar de promoción de competitividad, se refiere a identificar las ventajas de un territorio, ya sea por recursos, por capital humano, por infraestructura, y poner en conocimiento a los potenciales actores internacionales o inversionistas para que vean al país como un destino donde poder desarrollar su actividad económica, pero las Zonas Francas no están llamadas a promocionar la competitividad, en su lugar, las Zonas Francas están llamadas a promover la competitividad empresarial, pues es a través de las mismas donde se agrupan a varias empresas que están relacionadas o deberían estar relacionadas con ciertos sectores; por ejemplo, el sector de café, de cacao,

el sector florícola, ahí se presenta la oportunidad de no solo la exportación de flores o de estos productos, sino la incorporación de valor agregado, entonces, la cooperación entre una empresa que se encarga del secado, una empresa que se encarga del molido, otra de hacer algún souvenir adicional, otra empresa encargada del embalaje, de las cajas, del etiquetado, de la agencia de carga, entre otras; y este sinnúmero de empresas se articulan para dar ese valor agregado a una línea de productos. Entonces, mientras se pueda en las zonas francas consolidar estos clústeres empresariales, va a ser positivo realmente para hablar de una promoción de competitividad.

Finalmente, aporta con sus recomendaciones para el verdadero aprovechamiento de las Zonas Francas, y determina que mientras no exista *benchmark*, y no sea implementado en los entes, no solo de rectoría pública, sino también de control y regulación, no se puede lograr ese cambio significativo que promueva la competitividad industrial, que a su vez realmente encienda un motor de desarrollo económico; recalca también que mientras no sean los trámites simples, armonizados o estandarizados con los países que tenemos relaciones comerciales, no se podría mejorar nuestro propio régimen Franco.

Con los antecedentes anteriormente presentados, y para una mejor comprensión de las Zonas Francas del Ecuador, su análisis a continuación, no será solamente desde un enfoque económico, pues a pesar de que el entorno económico es fundamental para la interpretación crítica del funcionamiento correcto o deficiente del régimen especial estudiado, el mismo debe complementarse con la perspectiva de otros factores igual de importantes, como los mencionados previamente en el análisis a nivel internacional.

2.4.1 Riesgo país

El riesgo país, definido por el Doctor José Luis Esparza (s/f), es la exposición a la pérdida financiera a la que se enfrentan los inversionistas, causada por problemas macroeconómicos y/o políticos que surjan dentro del país que recepte su inversión, en otras palabras, es el grado de estabilidad política-económica que se manifiesta en un territorio. Mientras más alto sea el riesgo país, más alto es el costo de financiamiento internacional o nacional al que se enfrentan los potenciales inversores, y más baja es la posibilidad de atraer Inversión Extranjera Directa.

Adheridos al riesgo país, como determinantes del aumento o disminución del mismo, se encuentran el riesgo político y el riesgo económico-financiero.

- El riesgo político, siendo la expectativa de perder la inversión a causa de las acciones y la trayectoria gubernamental del país anfitrión, tanto en normativas fiscales inestables, como en cambios políticos que conllevan riesgos administrativos, y por tanto, un déficit en la calidad de sus servicios públicos (energía eléctrica, infraestructura, red de comunicación).
- El riesgo económico-financiero, en referencia a la incertidumbre de la respuesta que tenga el proyecto de inversión, con la posibilidad de ser positiva o negativa dependiendo de la coyuntura económica del país.

La República del Ecuador, se encuentra hasta abril del 2024, según el indicador del riesgo país del Banco Central del Ecuador, con 1138 puntos, la puntuación más baja en el año desde que el actual Presidente, Daniel Noboa Asín, asumió el poder en el país. El indicador sobrepasaba desde noviembre del 2023 los 2000 puntos, sin embargo, tras la respuesta positiva de los ciudadanos en la consulta popular realizada en abril del presente año, la confianza junto con la posibilidad de acceder a préstamos de los mercados internacionales, aumentó notablemente y de manera favorable para la nación (Vásconez, 2024).

Figura 4
Índice del Riesgo País de Ecuador



Nota: De “Riesgo país de Ecuador llega 1138 puntos tras consulta popular 2024”, por Banco Central del Ecuador, 2024 (<https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/riesgo-pais-ecuador-1138-puntos-consulta-popular-2024.html>). En el dominio público.

El riesgo país, afecta directamente al desempeño de las Zonas Francas, pues estas funcionan principalmente por Inversión Extranjera Directa, o en ocasiones inversión nacional. A pesar de ofrecer todo tipo de incentivos, sin inversionistas interesados, establecer una Zona Franca no resultaría viable, y en su lugar, sería contraproducente ya que se desperdiciarían recursos del país.

2.4.2 Ambiente político

Se establece en el primer artículo de la Constitución de la República del Ecuador (2008) que:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. (p.3)

Es decir, Ecuador es un Estado de Derecho, que, en conformidad a su Constitución, respeta la soberanía y diversidad, del mismo modo, acata la ley que ha sido establecida por la función Legislativa de la República, lo que debería hacer del país, un lugar seguro y en el que se administra correctamente la justicia. Aun así, existen falencias en la práctica

democrática de la Nación ecuatoriana, mismas que, aún se encuentran en proceso de restablecimiento positivo, con el fin de aumentar la confianza de los inversionistas que deseen establecerse en el territorio.

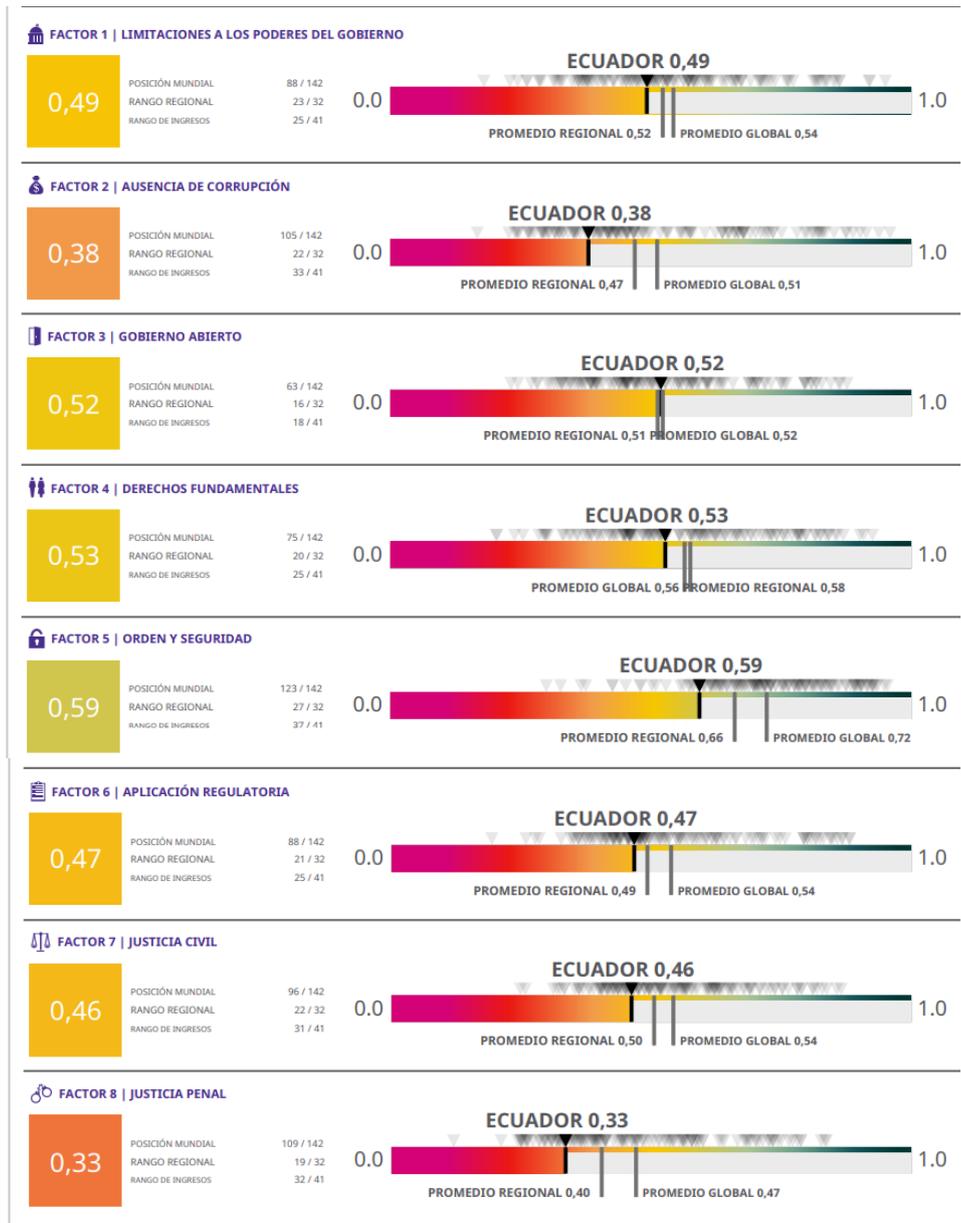
Siendo la situación política de un Estado, un factor determinante para el asentamiento de nuevas inversiones, la herramienta utilizada mundialmente para medir el nivel de cumplimiento de la justicia dentro de cada Nación, es el “Índice de Estado de Derecho del WJP”. Considerado como una fuente de datos fidedignos, que permiten observar y comprender fácilmente la ejecución del Estado de derecho. Para determinar la posición de un país, tanto a nivel mundial, como a nivel regional, el índice analiza 8 factores determinantes, los cuales son:

- Limitaciones a los poderes del gobierno.
- Ausencia de corrupción.
- Gobierno abierto.
- Derechos fundamentales.
- Orden y seguridad.
- Aplicación regulatoria.
- Justicia civil.
- Justicia penal.

Basado en el último análisis realizado en 2023, y teniendo en cuenta que, mientras más alta sea la cifra, del 1 al 142, que son el total de países que se han estudiado, es menor el control que se tiene sobre la condición que se especifique entre los 8 factores mencionados. En el caso específico del Ecuador, el mismo ocupa la posición 96 de 142, a nivel mundial, y la posición 23 de 32 a nivel regional (América Latina y el Caribe) a continuación, se puede observar detalladamente la calificación que alcanza el país en cada factor.

Figura 5

Factores que determinan la puntuación del Estado de Derecho en Ecuador.



Nota: De “Índice de Estado de Derecho del WJP”, por World Justice Project, 2023 (<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>). En el dominio público.

Como se puede apreciar en el gráfico, uno de los indicadores más preocupantes, tanto a nivel mundial como regional, es el orden y la seguridad. Debido a los diferentes conflictos internos por los que ha atravesado el país, desde la ola de inseguridad, la crisis carcelaria y varios atentados contra la ciudadanía.

Por lo mismo, el actual gobierno ecuatoriano, a través de la Consulta Popular que fue realizada en abril del presente año, estableció la mayoría de las propuestas enfocadas en reformar la seguridad y justicia nacional. De las once preguntas entre Referéndum y

Consulta Popular, nueve, que están directamente relacionadas al incremento de la seguridad y justicia dentro del Estado, fueron aprobadas por los ciudadanos votantes. Dichas preguntas, que obtuvieron el “Si” de los ciudadanos ecuatorianos son, en resumen:

- Aceptar que las Fuerzas Armadas brinden apoyo complementario a la Policía Nacional para combatir el crimen organizado.
- Permitir la extradición de ecuatorianos.
- Establecimiento de judicaturas especializadas en materia constitucional.
- Que las Fuerzas Armadas realicen control de armas, municiones, explosivos y accesorios, permanentemente en las calles.
- Incrementar las penas de los delitos de terrorismo y su financiación, producción y tráfico ilícito de sustancias, delincuencia organizada, asesinato, sicariato, trata de personas, secuestro extorsivo, tráfico de armas, lavado de activos y actividad ilícita de recursos mineros.
- Que las personas privadas de la libertad cumplan la totalidad de su pena.
- Tipificar el delito de tenencia o porte de armas, municiones o componentes que son de uso privativo de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional.
- Que las armas que fueron instrumentos u objeto material de un delito puedan destinarse al uso inmediato de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas.
- Que el Estado proceda a ser el titular (propietario) de los bienes de origen ilícito o injustificado (Redacción por BBC News Mundo, 2024).

Con el respaldo de las respuestas recolectadas durante el proceso de participación ciudadana por medio de la Consulta Popular, el Presidente deberá remitir un proyecto ley reformativo después de un máximo de 5 días de la publicación oficial de los resultados, para que las reformas aprobadas puedan ser implementadas, además la Asamblea Nacional deberá decidir si aprueba o no las mismas, en un plazo máximo de 60 días (Sánchez, 2024). Una de las razones por las que la Consulta Popular era necesaria, es porque con la implementación de estas reformas a la Constitución de la República del Ecuador, el gobierno se proyecta a generar un ambiente más seguro, tanto para los civiles que visiten o residan en el país, como para mantener y a su vez, atraer inversiones.

2.4.3 Entorno económico

La ventaja económica que diferencia notablemente al Ecuador del resto de la región (Latinoamérica y el Caribe), y que es fundamental para entender el análisis económico

del país, es su política monetaria. El Estado ecuatoriano no cuenta con la posibilidad de emitir su propia moneda desde inicios del año 2000, periodo en el que, bajo el mandato presidencial del abogado Jamil Mahuad, Ecuador renunció a su propio régimen monetario, el sucre, adoptando la política monetaria estadounidense, el dólar.

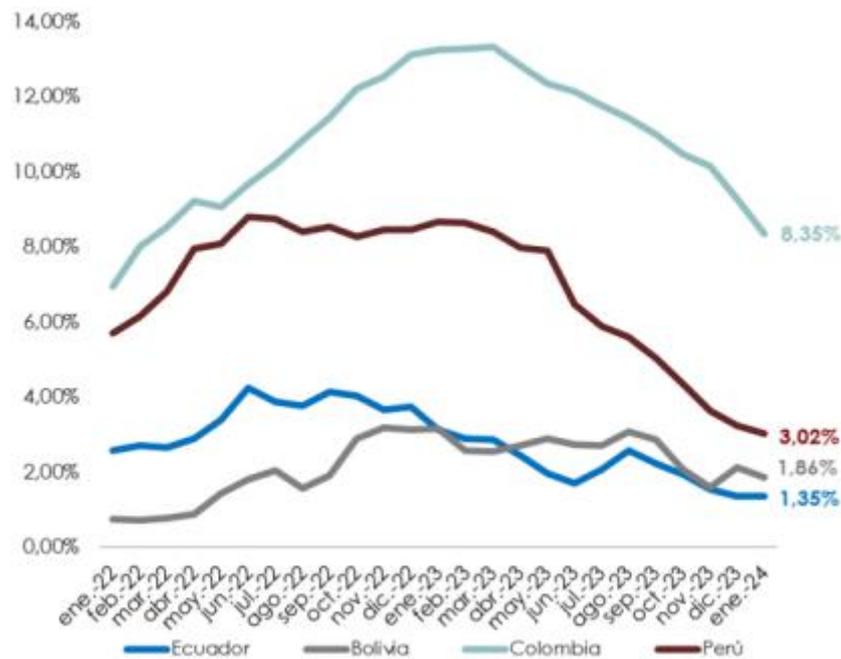
A pesar de las desafortunadas circunstancias que llevaron al país a implementar el dólar como moneda oficial, este sistema, pese a las limitaciones que implica, ha evolucionado desde su aplicación hasta la actualidad, generando estabilidad monetaria y financiera, necesaria para permitir condiciones óptimas para receptor Inversión Extranjera Directa. El uso del dólar, al ser una moneda fuerte y controlada desde el exterior (Estados Unidos por ser los emisores principales), brinda cierta seguridad y confianza a los empresarios que consideran involucrar su dinero en el Ecuador, pues los mercados internacionales se sienten respaldados por un sistema financiero sólido que garantiza el Estado ecuatoriano (Redacción El Comercio, 2023).

La República del Ecuador es el destino preferente en América Latina para los inversionistas extranjeros, ya que, en comparación al entorno económico-financiero de los demás países latinoamericanos que manejan su propia moneda, Ecuador ha podido mantener estabilidad frente al fenómeno de la inflación.

La inflación afecta directamente al poder adquisitivo de los ciudadanos y las ventas de las empresas, es decir, mientras mayor sea la inflación, menor es el poder adquisitivo de las personas, por lo que el consumo disminuirá notablemente afectando a la venta y producción de las empresas. De esta manera, la inflación causa inevitablemente la devaluación de la moneda local, ya que, si un país está atravesando por tasas de inflación elevadas, su moneda tiende a disminuir su valor en comparación a otras monedas extranjeras, poniendo en riesgo las inversiones que se encuentran en el país, ya que el rendimiento esperado de estas ya no será el mismo, debido al incremento de los precios y gastos que implica la inflación. Por ejemplo, suponiendo que un empresario colombiano realiza una inversión en una empresa que opera en dólares dentro de Colombia, país en donde se maneja el peso colombiano, y la misma nación, debido a una crisis financiera devalúa su moneda, al transformar dicha inversión, y convertir los dólares a pesos colombianos, el inversionista pierde dinero a causa de esta devaluación, pues por la devaluación del peso frente al dólar, recibirá menos dinero del que involucró en su inversión inicial (Redacción Mis Finanzas, 2024).

Ecuador, al manejar un sistema monetario dolarizado, que no es propio de la nación, carece completamente de la opción de devaluar la moneda que circula internamente, eliminando de manera definitiva el riesgo que corren los empresarios de perder dinero en inversiones a largo o corto plazo, además, manejar dicho sistema permite al país mantener su inflación anual más baja que los demás países de la región.

Figura 6
Niveles de inflación de los miembros de la CAN



Nota: De “Boletín técnico No 02-2024-IPC”, por INEC, 2024 (https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2024/Febrero/Boletin_tecnico_02-2024-IPC.pdf). En el dominio público.

Como se puede observar en el gráfico, Ecuador, frente a sus países vecinos, que a la vez son miembros de la CAN, mantiene el nivel más bajo de inflación hasta enero de 2024.

La inflación estable y controlada dentro del Estado ecuatoriano, ha permitido al mismo registrar en su economía interna un crecimiento promedio del 2,8% en los últimos 20 años, según datos del Fondo Monetario Internacional, Ecuador registro un crecimiento del 1,8% en 2023, proyectándose a un crecimiento de 1,8% en 2024 y 2% en 2025. En cuanto al PIB, los sectores que protagonizan a la contribución del mismo son, el sector de manufactura, aportando al 14,8%, y el Comercio, aportando un 10,3%. Respecto al flujo de IED, la segunda actividad económica que recibe mayor inversión en el Ecuador es el comercio, que recibió alrededor de 67 millones de dólares en 2023, esta inversión, con el fin de facilitar el comercio, ha sido en lo posible canalizada a mejorar sectores

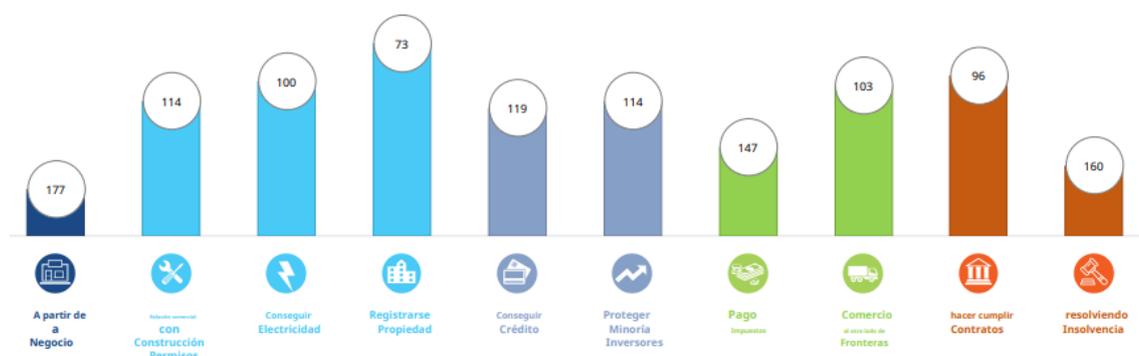
estratégicos, como el desarrollo de infraestructura portuaria y aeroportuaria, entre otros (*Tourism Doing Business – Invirtiendo en Ecuador.*, 2024).

El esfuerzo gubernamental por canalizar las inversiones al mejoramiento de infraestructura que facilite el comercio exterior, por medio de puertos y aeropuertos, donde generalmente se establecen Zonas Francas, mejora en gran medida la oportunidad de éxito de las mismas, pues hay que recordar que uno de los factores que hacen competitiva y distinguen a una Zona Franca de otra, es la infraestructura moderna.

2.4.4 Entorno empresarial

Para que una empresa se establezca en un territorio, la misma analiza el entorno empresarial que ofrecen los países a los que considerara como opciones, para facilitar dicho análisis, existe el informe *doing bussines*, herramienta creada y actualizada anualmente por el Banco Mundial, dicho informe reúne y compara información fundamental que permite evaluar el entorno para los negocios que establece cada economía, la calificación va desde 1 hasta 190, interpretada de manera que, mientras mayor sea el rango, menos beneficioso es su entorno. Ecuador, hasta el último informe *doing bussines* que analiza el año 2019, tras promediar la calificación individual de cada factor, ocupa a nivel regional, el puesto 129 de 190.

Figura 7
Ranking doing bussines Ecuador



Nota: De “facilidad para hacer negocios en Ecuador”, por Doing Bussines, 2020 (<https://archive.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/ecuador>). En el dominio público.

En el desglose observado en la figura, la calificación que destaca por ser la más preocupante es “partir de un negocio”, este factor analiza principalmente el número de trámites y el tiempo que conlleva iniciar un negocio. La calificación asignada a Ecuador en este ámbito presume que, el principal obstáculo que traba la atracción de inversiones al país, es el manejo ineficiente de la burocracia interna y el tiempo que toma a un inversionista investigar sobre la situación actual del país.

Para mitigar dicha calificación, y proyectar al país a un mejor ranking regional, en 2019, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, junto con el Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante BID, suscribieron un convenio de financiamiento destinado a la creación de la “Ventanilla Única de Inversiones en Ecuador”, en adelante VUI. Dicho proyecto, actualmente implementado, busca facilitar y reducir los tiempos, costos y número de trámites para el inicio del proceso de inversión. La forma de operar de la VUI es por medio de espacios físicos, en los que se reúnen las entidades estatales necesarias para proporcionar acompañamiento efectivo y facilidades al inversionista (Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2019).

La VUI brinda servicios que agilizan y simplifican el asentamiento de inversiones extranjeras y nacionales en el Ecuador. Por medio de su plataforma digital, a la que se puede ingresar fácilmente a través de cualquier aparato tecnológico con acceso a internet, y desde cualquier parte del mundo, dicho sitio web ofrece opciones como como:

- Descargar la Guía del Inversionista: misma que resume el perfil actual del país, los procesos vigentes y necesarios para operar dentro de territorio ecuatoriano, las ventajas competitivas, incentivos y oportunidades de inversión.
- Asesorías personalizadas según la necesidad del interesado.
- Apartado de noticias actualizadas, entre otras.

2.5 Falencias de las Zonas Francas ecuatorianas

2.5.1 Cambios radicales de normativa

El marco legal al que se regían las Zonas Francas del Ecuador, y que estuvo vigente hasta 2010, se resume en los siguientes cuerpos legales, empezando por la Ley No. 1267, que creó el Régimen de la Zona Franca en 1985, posteriormente la Ley General de Zonas Francas, junto con su reglamento en 1991, esta última siendo reformada en 1994 y después en 1999, para finalmente tener en vigencia el COPCI desde 2010, reformado por última vez en 2023, por medio de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, y su respectivo reglamento.

Una de las primeras, y entre las más relevantes Zonas Francas del territorio ecuatoriano fue “Zoframa”, ubicada estratégicamente a 15 kilómetros del puerto de Manta; la misma, por medio del dictamen favorable del ente regulatorio en aquel periodo, el Consejo Nacional de Zonas Francas, fue aprobada para operar dentro del Ecuador en

1996; asimismo, al amparo de la Ley de Zonas Francas, dentro del área delimitada para el funcionamiento de Zoframa, se podían realizar 4 actividades, industriales, comerciales, de servicios y de servicios turísticos, aun así en Zoframa solo se realizaron actividades industriales y comerciales. Si bien la Zona Franca de Manabí, contaba al inicio con 17 usuarios operativos, que contribuían positivamente a la economía y ofrecían una amplia tasa de empleo, mayormente en maquila, los mismos, por diferentes razones, fueron abandonando el área con el paso del tiempo, dejando que operen únicamente 3 empresas. Una de las razones de su cierre definitivo fue la evidente falta de rentabilidad, tanto para los dueños de las empresas, como para los administradores de Zoframa, pero la causa con mayor peso, fue el cambio brusco de normativa, al establecer nuevos requisitos, incluso el cambio de denominación a ZEDE y derogar la Ley de Zonas Francas, Zoframa dejó de operar bajo régimen franco en 2010 (Pinargote-Alonzo, 2015).

Las constantes reformas y derogaciones a la ley, principalmente las que afectan al funcionamiento de las Zonas Francas, han sido una de las primeras falencias que obstaculizan el correcto desempeño de las mismas, sobre todo en territorio ecuatoriano, pues no existir claridad y seguridad en la normativa, influye negativamente a la expectativa que se le da al régimen aduanero y da paso a la desmotivación de potenciales inversionistas, empezando desde la inversión nacional. Hay que destacar, que la actualización a la ley para mejorar la operatividad de las Zonas Francas, a nivel global es necesaria, pues con la constante innovación alrededor del mundo del comercio, no hacerlo sería una notable desventaja, es más, muchos países actualizan constantemente la normativa de sus regímenes francos para aprovecharlos al máximo. Sin embargo, en el Estado ecuatoriano las reformas y derogaciones de Ley, se deben principalmente al cambio de los mandatarios políticos y sus ideologías, pues la mayoría de veces, su pensamiento es contrario a lo que planteaba el gobierno anterior a su mandato, lo que resulta en que, al intentar implantar su nueva visión para las Zonas Francas en el tiempo que dura su gobierno (4 años) cambien drásticamente las leyes y no den los resultados esperados, creando inestabilidad y confusión en cuanto al mencionado destino aduanero, es decir, todo el esfuerzo puesto en el proceso que conlleva adaptarse a la normativa y promulgarla, se ve totalmente arruinado e inservible cuando se cambia de gobernantes.

2.5.2 Poca propagación del régimen y falta de comunicación efectiva

La escasa o casi nula difusión del régimen de Zonas Francas en el Ecuador ha sido otra de las falencias que han obstaculizado la atracción de inversiones nacionales y

extranjeras, pues si bien existen artículos sobre el régimen franco en Ecuador, así como herramientas que difunden información sobre los procesos de inversión, las mismas se enfocan en promocionar únicamente los incentivos tributarios y arancelarios. Son pocas las publicaciones que detallan la verdadera operatividad de las Zonas Francas y el valor agregado que aportan desde lo nacional hasta lo internacional.

Por medio de una entrevista realizada al experto en Comercio Exterior y Control Aduanero, el magíster Patricio Moyano, quien comparte su experiencia tras haber participado en el Control Aduanero dentro de lo que fue una de las primeras, y entre las más importantes Zonas Francas del país durante el año 2008, “Zoframa”; establece que uno de los factores determinantes para el cierre de la misma, y que afecta directamente a las demás, es la falta de comunicación efectiva directamente con la población de los sectores a los que se les plantea formar parte del régimen franco. Al momento de difundir el régimen franco en el país, se ignoran a las PYMES, que son las empresas que tienen el potencial inmediato de dinamizar la economía dentro de este destino aduanero, pues si bien por su tamaño, muchas de estas no tienen la capacidad económica ni productiva para formar por sí solas parte de una Zona Franca, al unirse pueden formar clústeres o cadenas de valor, que lograrían encender un motor económico eficaz e inmediato para el funcionamiento del régimen franco en el país. Al plantearse como objetivo la unión de las PYMES con el fin de operar en una Zona Franca, es esencial que exista en primera instancia una adecuada comunicación, no solo para incentivarlos a formar parte del destino aduanero, sino que además sea una manera de capacitarlos para lo mismo, que sea una preparación para que, utilizando sus productos, colaboren con más empresas del mismo sector en el que se desarrollan.

Entre las soluciones para dar visibilidad y promocionar las Zonas Francas, la actual ministra de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, la abogada Sonsoles García, ha facilitado varias entrevistas en medios de comunicación en los que explica no solo los beneficios tributarios y aduaneros de las Zonas Francas, sino que también da a conocer los detalles de operatividad y ventajas que se generan, tanto para los usuarios o inversionistas de las Zonas Francas, como para la ciudadanía ecuatoriana en general, sobre todo hace énfasis en la oportunidad de formar clústeres con PYMES ecuatorianas y trasladarlos a una Zona Franca, se ha acercado a todo tipo de empresarios por medio de conferencias públicas y privadas, buscando motivarlos a formar parte del régimen franco. Además de las actividades previamente mencionadas por parte de la ministra García, con

el objetivo de facilitar la comprensión de conceptos y que los mismos sean accesibles a todo el público en cualquier momento, difunde información precisa, resumida y corta de las Zonas Francas por medio de sus redes sociales oficiales.

2.5.3 Coordinación del Control Aduanero

El magíster Patricio Moyano, al haber participado directamente en el Control Aduanero de una Zona Franca tan relevante para el país como lo fue Zoframa, comparte que, durante su servicio a la misma en 2008, la novedad del régimen franco dentro de materia aduanera, fue la omisión de algunos procesos que se llevan a cabo como parte del Control Aduanero, pues las Zonas Francas al ser consideradas extraterritoriales, no se rigen a las formalidades aduaneras que se aplican en el resto del país, lo que conlleva a que se facilite y agilice el Control Aduanero dentro del régimen franco. Aun así, el Cuerpo de Vigilancia Aduanera (CVA) permanecía las 24 horas del día en el área establecida como Zona Franca, pues de esta manera realizaban las inspecciones necesarias, que consistían desde, la correcta revisión y control de los documentos para el ingreso y salida de las mercancías, hasta recorridos por los alrededores del establecimiento con el fin de evitar que se comentan acciones ilícitas, como por ejemplo el ingreso y salida clandestina de mercancías, además de dicho recorrido, contaban con un circuito interno de video-vigilancia que facilitaba la supervisión. El principal obstáculo para el Control Aduanero, se da al momento de asignar a los funcionarios del CVA a la Zona Franca, el experto Mgtr. Moyano, comenta que había poco personal para realizar el Control Aduanero, pues únicamente había rotación de dos personas para un turno completo de 24 horas, dejando así a un solo funcionario a cargo de realizar todas las actividades mencionadas previamente, lo que, por defecto, complicaba el objetivo de agilizar los procesos de Control Aduanero.

2.5.4 Incumplimiento de proyectos

El Presidente de la República puede emitir proyectos de ley según las necesidades del Estado, han sido varios los proyectos que han logrado la aprobación por parte de la Asamblea Nacional del Ecuador para su ejecución, pero también varios han sido negados por la misma. Ya sea por temas de preferencia política o conflictos internos, la aprobación y cumplimiento de proyectos se ve obstaculizada por la falta de cooperación entre las entidades involucradas. Generalmente el disentimiento empieza entre la función Ejecutiva y la función Legislativa, que de no ponerse de acuerdo termina rechazando propuestas de proyectos; en caso de que se logre la colaboración por parte de las dos

funciones, y el proyecto obtenga dictamen favorable, el siguiente obstáculo es conseguir financiamiento para la ejecución del mismo, lo que dependerá del Ministerio de Economía, encargado de administrar el presupuesto nacional, y así consecutivamente, se necesita la aprobación y apoyo de los diferentes ministerios.

Por ejemplo, el proyecto del puerto seco del austro, a pesar de haber sido fuertemente promocionado por el SENA E y contar con apoyo gubernamental, no presenta avances significativos hasta el momento, además de que no existe claridad ni profundidad en la poca información publicada. Asimismo, el proyecto no consta dentro de los aprobados para su ejecución, pues según el abogado Pablo Cevallos, secretario de Inversiones Público-Privadas, el único proyecto previsto, y aún no completamente aprobado para realizarse en la provincia del Azuay, es el mantenimiento mínimo de vías (Redacción el Mercurio, 2024).

2.5.5 Infraestructura deficiente y falta de suelo industrial

El factor determinante que ha obstaculizado el desarrollo de las Zonas Francas ecuatorianas, es la falta de infraestructura básica. Se menciona reiteradamente a lo largo de la investigación, la importancia de la infraestructura principalmente de puertos y aeropuertos, que son las puertas de ingreso y salida de mercancías. Si bien el Ecuador cuenta con aeropuertos internacionales dentro de su territorio, son muy pocos los que cuentan con buena capacidad para desarrollar actividades de comercio exterior. La falta de presupuesto es la principal causa de la infraestructura deficiente del país, según la extitular del Viceministerio de Infraestructura, la arquitecta Carolina Ormaza, el presupuesto asignado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas será destinado para el pago atrasado de proyectos que se encuentran en ejecución, y para el mantenimiento menor de vías principales, entre ellas la vía Cuenca-Girón-Pasaje, que requiere de una urgente reconstrucción, pues la misma conecta internamente el flujo de mercancías entre la costa y sierra del país (Redacción Bnamericas,2024).

El proyecto del puerto seco del austro, mencionado en el apartado anterior, está previsto para establecerse en la provincia del Cañar, beneficiando a la circulación de mercancías al sur del país, sobre todo para las provincias de Azuay y Morona Santiago; el puerto seco del austro, al ser una zona primaria destinada a ejecutar las mismas operaciones aduaneras que se realizan en la Aduana del Puerto Marítimo de Guayaquil, y que se ubicará al interior del país, inevitablemente su funcionamiento dependerá de la operación aduanera de traslado, misma que, en resumen, se trata del transporte de las

mercancías de una zona primaria a otra bajo potestad aduanera, el traslado podrá ser por vías marítimas, aéreas o terrestres (Villacis, 2024).

La ubicación específica prevista para el puerto seco, es en la parroquia Xavier Loyola de Azogues, por lo que la autopista que conecta la ciudad de Cuenca con Azogues, es de las primeras opciones para que arribe la mercancía, sin embargo, la vía terrestre que conecta al Azuay con la provincia del Guayas, donde está el Puerto Marítimo de Guayaquil, se encuentra en deplorables condiciones. En busca de llamar la atención del MTOP, la Asamblea Ciudadana “Gran Cruzada por la Vialidad del Azuay” conformada en 2023, ha desarrollado gestiones con el fin de que se le asigne un presupuesto adecuado para el mantenimiento de esta vía, sin obtener resultados favorables hasta la fecha, pues la vía Cuenca-Molleturo-El Empalme, es considerada como una de las más peligrosas del Ecuador, tanto por los desastres naturales, como derrumbes y deslizamientos, entre otros, que afectan a la infraestructura vial, como por las bandas delictivas que asaltan a los vehículos que circulan por la misma (Campoverde, 2024a).

La segunda opción para el arribo de mercancías al puerto seco desde el Puerto Marítimo de Guayaquil, es por vía aérea, si bien Azogues no cuenta con un aeropuerto, el más cercano, está ubicado a media hora, en la ciudad de Cuenca. Sin embargo, el aeropuerto cuencano Mariscal La Mar, se encuentra dentro de la zona urbana, por lo que su pista no cuenta con la capacidad ni amplitud para la seguridad del aterrizaje de aviones de carga, además, el mismo es constantemente sometido a diversos procesos de mantenimiento, por lo que su funcionamiento se ve pausado por periodos indeterminados de tiempo. Como respuesta a este obstáculo, el actual alcalde de Cuenca, el ingeniero Cristian Zamora, ha gestionado correctamente con la alcaldía de Guayaquil, el préstamo de equipos meteorológicos necesarios, para realizar el estudio de factibilidad de implementar un nuevo aeropuerto en los límites de la ciudad, específicamente en Tarqui, con la finalidad de que el mismo cumpla la función de aeropuerto internacional (Campoverde, 2024).

2.5.6 Innovación tardía

Por medio de una entrevista realizada a la actual Gerente General de la ZEDE del Litoral, la ingeniera Paquita Cucalón, aporta desde su experiencia profesional, estableciendo en primer lugar que, no es suficiente la creación de normas o reglamentos regulatorios para las Zonas Francas, pues el país debe ofrecer en primera instancia, un escenario apropiado para las necesidades de la empresa que viene a invertir al territorio,

teniendo en cuenta que la misma llega con un dinamismo fuertemente avanzado, se debe acoplar el país a la agilidad y flexibilidad necesaria para evitar procesos burocráticos extensos que desmotiven a los inversionistas.

Aporta también, con su punto de vista sobre la falta de visión que le dan los gobiernos de turno a las Zonas Francas, pues no se trata de que estos espacios florezcan de la noche a la mañana, o en 3 años, sino que se necesita una visión a futuro de mínimo 50 años, y además del tiempo que se le debe dedicar, también se debe pensar en qué tipo de inversiones se quieren atraer y mantener en el país. Por ejemplo, durante la construcción del puerto de aguas profundas de Posorja, las empresas internacionales que participaron en la construcción del mismo, llegaron, ganaron dinero por la construcción del puerto y se fueron, sin dejar conocimiento alguno, limitando al puerto a contratar sus servicios cada vez que se requiera un mantenimiento, lo que deja en desventaja a esta Zona Franca, pues la misma debería aspirar a la transferencia y mantenimiento de conocimiento para no depender de las habilidades de un tercero, y en cambio aplicar dicho conocimiento adquirido y mejorarlo según sus necesidades.

Concluye su intervención con la reflexión de que, actualmente, ni siquiera se necesita inventar productos nuevos para destacar en desarrollo, sino que se deben enfocar en innovar los procesos ya existentes, aplicados exitosamente en otros países y difundir los mismos, “necesitamos gente que piense diferente entonces es muy bueno compartirlo, yo lo recibí y lo transmito porque estoy convencida de que así es como debe ser”.

De la entrevista realizada a la experta en ZEDES y Zonas Francas, la ingeniera Paquita Cucalón, se puede concluir en base a sus aportes que, el Ecuador no cuenta con un nivel competitivo de innovación, pues la visión a la que deben apuntar los gobiernos para las Zonas Francas que se desarrollan en Ecuador es que atraigan inversiones con el fin de transferir y mantener conocimiento, no solo atraer inversionistas que vean de las Zonas Francas ecuatorianas una extensión de su riqueza que dependerá de terceros para su mantenimiento y operatividad.

CAPÍTULO 3

OPORTUNIDADES PARA LAS ZONAS FRANCAS ECUATORIANAS

3.1 Razones para invertir en las Zonas Francas del Ecuador

3.1.1 Balanza Comercial

La Balanza Comercial del Ecuador, según datos del BCE en los meses de enero y febrero del 2024, registró un superávit de USD 1.118,2 millones, lo cual representó un aumento de USD 862,4 millones, en comparación con el mismo periodo de 2023. Es decir, el Ecuador importa menos productos y servicios de los que exporta, generando más ingreso que salida de dinero. Hay que tomar en cuenta que, en este periodo, las exportaciones tradicionales quedaron por debajo de las exportaciones no tradicionales, pues estas últimas experimentaron un incremento de 3,8%, dicho porcentaje presume entonces, que la exportación de *comodities*, es menor, y que la diversificación de productos exportables está creciendo, sobre todo en manufacturas (“Evolución de la Balanza Comercial por Productos Enero – Febrero 2024”, 2024).

La Balanza Comercial de un país es un indicador clave del crecimiento comercial a nivel internacional, de existir superávit, como se mencionó en el caso del Ecuador, significa que el país obtuvo ganancias que son reflejadas como un presupuesto adicional a la nación, mismo que puede ser utilizado para aumentar el nivel de vida de los ciudadanos por medio de inversión pública (Redacción Avatrade, s/f).

Invertir en una Zona Franca ecuatoriana incrementaría aún más la diversificación de exportaciones, lo que beneficiaría tanto a los inversionistas extranjeros, como a los residentes del país, pues hay que recordar que estos espacios brindan la oportunidad de formar cadenas de valor y Clústeres que, además de abaratar los costos de producción de mercancía para exportación, atraen más IED a las Zonas Francas.

3.1.2 Acuerdos comerciales

El libre comercio es beneficioso para los países, ya que, a través de los acuerdos comerciales, se les permite ampliar sus mercados, aumentar la competencia y alcanzar economías de escala que aportan al desarrollo de la economía tanto mundial como interna, pues un acuerdo comercial, busca primordialmente la reestructuración de la matriz productiva interna de los países, que los incentiva a promover el desarrollo de

implementar un valor agregado a sus productos, con el fin de que evolucionen y no sean únicamente exportadores de materia prima y *commodities* (Jaramillo & Tonon, 2023).

Ecuador es un miembro activo de la Organización Mundial del Comercio, que según la página web oficial del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, cuenta actualmente con 12 acuerdos comerciales vigentes, que son:

- 1) Acuerdo de Cartagena (Integración Subregional con la Comunidad Andina de Naciones).
- 2) Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica con Cuba.
- 3) Acuerdo de Alcance Parcial, con México.
- 4) Acuerdo de Complementación Económica con el Mercosur.
- 5) Acuerdo de Complementación Económica con Chile.
- 6) Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica con Guatemala.
- 7) Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea (UE).
- 8) Acuerdo de Alcance Parcial con Nicaragua.
- 9) Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica con El Salvador.
- 10) Acuerdo de Asociación Económica Inclusiva con los países del EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).
- 11) Acuerdo con Reino Unido.
- 12) Tratado de Libre Comercio con China.

Ecuador mantiene buenas relaciones comerciales con toda su región por medio de Acuerdos de Complementación Económica, pero también mantiene relaciones estratégicas de comercio exterior con países del continente europeo, y recientemente, por medio del TLC con China, del continente asiático. Sus acuerdos comerciales permiten al país diversificar sus opciones de importación y exportación de bienes y servicios, es decir, al activar los acuerdos comerciales, los importadores se benefician del bajo precio al que pueden adquirir productos extranjeros, mientras que los exportadores se benefician al poder ingresar sus productos a los países extranjeros pagando el mínimo o ningún arancel al comercio exterior.

3.1.3 Talento Humano

La inversión destinada a fortalecer la educación superior de los ciudadanos ecuatorianos, hasta 2023 fue de aproximadamente 1.3 millones de dólares, la cantidad

más grande invertida en el sector educativo en la última década. Con el fin de mejorar las capacidades y formación de los estudiantes, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt), además de haber establecido líneas prioritarias de investigación, tiene la intención de abrir un Instituto Público de Artesanos, en el cual, los ciudadanos puedan validar y formalizar su profesión artesanal (“Guía del Inversionista”, 2023).

Las Zonas Francas son una oportunidad de innovación, que requieren mano de obra calificada para la gestión de tecnología que manejan en los procesos de desarrollo de sus actividades, por lo que, además de generar plazas de empleo para profesionales formados en el país anfitrión y evitar la fuga de cerebros del territorio donde se establezcan, según las necesidades de la empresa establecida bajo el régimen franco, la misma brindará la capacitación y transferencia de conocimiento necesaria a sus empleados, lo que mejora significativamente la producción interna y capacidad de la mano de obra local.

3.1.4 Zonas Francas exitosas dentro del territorio ecuatoriano

La Zona Especial de Desarrollo Económico, ZEDE del Litoral, creada en 2017, y funcionando desde 2018, se encuentra ubicada en Guayaquil, Ecuador. Se enfoca en crear espacios de innovación, que contribuyan al desarrollo de nuevas industrias basadas en la transferencia tecnológica para mejorar la competitividad del país.

La ZEDE del Litoral es el régimen franco más exitoso del actual Ecuador, debido a que cumple eficazmente con factores desde los más mínimos, hasta los más complejos. Empezando por enumerar sus elementos mínimos pero destacables como:

- Su página web: actualizada al día en noticias referentes a la ZEDE del Litoral, y en la que se encuentra el resumen de la visión y misión de la misma.
- Facilidad de contacto: En su sitio web, se encuentra al alcance de cualquier persona que se interese por las actividades de la ZEDE, un correo electrónico, que gestiona eficaz y rápidamente los requerimientos y dudas de quien lo consulte, dando la experiencia de atención personalizada a los interesados en sus actividades.
- Apertura y transparencia: la buena actitud y apertura de los empleados de la ZEDE del Litoral, le da un valor significativo a la misma, pues desde el primer contacto por medio de correo electrónico, hasta la disposición y transparencia con la que la Gerente General brinda la información necesaria, crean un ambiente favorable, que sin duda facilita la negociación con sus potenciales inversores.

Además de los pequeños detalles que facilitan la creación de un ambiente favorable de negociación con la ZEDE del Litoral, cumple con factores clave para el éxito de su desarrollo, tales como:

- Ubicación estratégica: Conecta directamente con la red vial más grande del Ecuador a través de la vía Perimetral, que cruza Guayaquil de norte a sur, y de ser necesario, se encuentran cerca servicios de emergencia como policía o bomberos.
- Innovación constante: Colaborar con la Universidad “Escuela Superior Politécnica del Litoral” ESPOL, permite que la ZEDE tenga acceso a laboratorios de investigación avanzados y profesionales capacitados.

3.2 Clúster Operativo en una Zona Franca

Un clúster se refiere a la unión de empresas, proveedores, productores, comercializadores, entre otros, que compiten y colaboran al mismo tiempo y en el mismo sector, formando una cadena productiva que les permite desarrollar nuevos objetivos en conjunto como:

- Mejorar la especialización productiva.
- Dar valor agregado al producto final.
- Vincular estratégicamente empresas locales y regionales.
- Incrementar la capacidad de innovación y desarrollo tecnológico.
- Potencializar la oportunidad de atraer inversiones nacionales y extranjeras.

El clúster tiene como propósito cumplir con todo lo mencionado anteriormente, evitando en lo posible dar paso a la creación de un grupo exclusivo de empresarios, pues al momento de crear la cadena de valor, no se busca cerrar el círculo a determinadas empresas, sino lo contrario, con el objetivo de expandirse y alcanzar una operatividad óptima con el aporte industrial necesario (Ministerio de Producción, 2021).

En abril del 2024, específicamente en la ciudad de Daule, conocida como la capital arrocera del Ecuador, se lanzó la iniciativa del “Clúster de Arroz del Ecuador”, con el objetivo de fortalecer la capacidad productiva del sector arrocero del país, pues la ministra García, afirma que con la creación del mencionado clúster, se podría incrementar la producción, y en lugar de 5,7 toneladas de arroz al año, obtener 7 toneladas sin necesidad

de adquirir más terreno para la siembra del mismo, esto con el fin de exportar el producto al extranjero y gestionarse dentro de nuevos mercados (Redacción El Universo, 2024).

A lo largo de la investigación, se menciona constantemente la oportunidad de establecer un clúster exitoso y rentable dentro de una Zona Franca, no obstante, si el mismo puede ser instalado sin mayor problema en cualquier espacio dentro del territorio ecuatoriano, ¿Por qué se debería promover a la creación de un clúster dentro de una Zona Franca?

3.2.1 Reducir costos de importación

Teniendo en cuenta que, con el Clúster del arroz, se tiene por objetivo exportar el excedente al extranjero, al establecer el mismo en una Zona Franca, además de facilitar de sobremanera el proceso que se debe llevar, desde gestionar la inversión extranjera para instalar el clúster, hasta exportar el producto terminado al destino final en el extranjero, se abaratarían significativamente los costos directos y complementarios para la producción. Uno de los costos más significativos que se vería afectado positivamente por la instalación del clúster del arroz en una Zona Franca, es la importación de insumos; tanto fertilizantes para tratar el terreno, como maquinaria agrícola o componentes tecnológicos, se encuentran exentos del pago de tributos al comercio exterior e IVA al momento de ser importados para una Zona Franca.

Por ejemplificar una situación real, suponiendo que se planea invertir \$10.000 USD en la importación de fertilizantes a una zona que no pertenezca al régimen franco, a ese monto se le deben sumar el IVA del 12%, que según la cantidad referida, serían \$1.200 USD, y finalmente se debe contar también con la tarifa arancelaria, en el caso de los fertilizantes, con partida arancelaria “31.05” según la nomenclatura de designación y codificación de mercancías del Ecuador (Comité de Comercio Exterior, 2017), estos pagan tarifa arancelaria del 0%, por lo que, el precio final de la importación de fertilizantes fuera de una Zona Franca es de \$ 11.200. Al tomar la misma cantidad referida en el ejemplo anterior, \$10.000 USD, ese sería el costo total de importar en una Zona Franca, pues como se menciona a lo largo del trabajo de titulación, la mercancía que ingrese al régimen franco ecuatoriano, está exenta del pago de tributos al comercio exterior e IVA.

3.2.2 Exención del impuesto a la renta

Recordando que uno de los principales incentivos tributarios, especificado en el artículo 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno (2024), establece que los usuarios operadores o usuarios de Zonas Francas, gozaran en los primeros 5 años de operación, la tarifa del 0% de impuesto a la renta; con el dinero ahorrado en el pago a dicho impuesto, la Zona Franca puede reinvertir en si misma para mejorar la rentabilidad e innovación de su sector.

En una ejemplificación real, si un clúster establecido dentro del territorio ecuatoriano, sin ser parte del régimen especial franco aduanero, mantiene ingresos de \$200.000 USD, el mismo deberá pagar el 25% de ese ingreso como impuesto a la renta, por lo que se quedaría con un ingreso para distribuir de \$150.000 USD. Mientras que, si el mismo clúster se establece dentro de una Zona Franca, al no pagar impuesto a la renta, se ahorra los \$50.000 USD que debería pagar, y puede utilizar los mismos para reinvertir en innovación y desarrollo.

CONCLUSIONES

La implementación de Zonas Francas a nivel mundial ha generado un ambiente empresarial y un entorno económico competitivo, mismo que impulsa a las naciones que implementan uno de estos espacios, a mejorar desde sus factores internos, y buscar su propio valor agregado, para llegar a competir en el exterior por el asentamiento de inversiones en sus territorios. La atracción de IED es cada vez más compleja según la evolución de las necesidades de los diferentes sectores de la economía, por lo que la adaptabilidad y flexibilidad que ofrecen en primera instancia los países anfitriones debe posicionarse en un nivel estratégico que pueda destacarlos entre otras Zonas Francas. La adaptabilidad de los países para recibir IED en sus Zonas Francas y mantener la misma, se ve reflejada en factores determinantes como:

- Seguridad jurídica y estabilidad política: además de contar con una normativa clara y concisa, el apoyo gubernamental es fundamental para explotar al máximo el rendimiento de una Zona Franca.
- Infraestructura: Si no existen condiciones óptimas y recursos básicos para el desarrollo eficiente de una empresa en un país, la empresa encontrará más opciones que sí cumplan con sus requisitos.
- Innovación: Las demandas de las empresas se encuentran en constantes desarrollo, las Zonas Francas más exitosas a nivel mundial, se adaptan fácilmente a los requerimientos de sus inversionistas, muchas veces sin la necesidad de inventar nuevos procesos, en cambio, lo logran adaptándose a procesos ya desarrollados en otros territorios, ahorrando así recursos y facilitando las actividades a sus usuarios.
- Visión estratégica: Ninguna Zona Franca es igual a otra, existen varias tipologías alrededor del mundo, generalmente clasificadas para ofrecer espacios enfocados en el desarrollo de actividades comerciales o de logística, pero también están las Zonas Francas enfocadas al desarrollo de sustentabilidad ambiental, o de tecnologías nuevas, ambas tipologías, completamente diferentes, pero igual de exitosas según los objetivos que se han planteado cumplir.
- Intercambio de conocimiento: Generar espacios que permitan a diferentes empresas, dedicadas generalmente al mismo sector, convivir entre sí y formar

alianzas estratégicas (clústeres), que permitan un beneficio mutuo, debe ser uno de los principales objetivos de una Zona Franca, formar cadenas de valor y generar su propio conocimiento, que a largo plazo puedan difundir.

Al realizar el análisis de desarrollo de las Zonas Francas en el Ecuador, se puede apreciar que las principales falencias que han desmotivado su implementación, son mayormente por conflictos que se originan desde la administración gubernamental del país. Los expertos en Zonas Francas y ZEDES del Ecuador que fueron entrevistados, coinciden desde su experiencia en que, los puntos clave que obstaculizaron y continúan trabando el desarrollo de las Zonas Francas, son:

- Inestabilidad política: los expertos coinciden en que, la constante derogación de la normativa, que conlleva cambios en denominación del nombre del régimen franco, y la operatividad del mismo, confunde y desmotiva a los inversionistas extranjeros y nacionales, no contar con la garantía de cumplimiento y quedar a la merced de la ley que emita el gobierno de turno, no le da un ambiente de confianza al inversionista, por lo que prefiere asentar su inversión en otro territorio.
- Visión de las Zonas Francas: aquellas establecidas en puertos y aeropuertos, han funcionado bien en el país, sin embargo, se han estancado a ser únicamente para la importación y exportación de productos primarios que ingresan y salen del Ecuador con exenciones tributarias, no existe una evolución real, ni una normativa trascendental que destaque y promocióne a las Zonas Francas del país, para que llamen la atención de inversionistas extranjeros.
- Promoción y promover la competitividad: Márquez aporta significativamente a la investigación con su punto de vista que diferencia la promoción de la competitividad y promover la misma, destaca que el país no necesita promocionar su Zona Franca, ya que es un régimen conocido que se ha implementado a nivel internacional, sin embargo, se debe promover la competitividad empresarial, agrupando empresas dedicadas a un mismo sector para formar un clúster, en el que, con la cooperación necesaria, se alcance a formar una cadena de valor.

- Intercambio de conocimiento: La operatividad de las Zonas Francas del Ecuador se ve afectada por la falta de mano de obra capacitada, misma que lleva a la dependencia de terceros para implementar y mantener la tecnología que se adquiere, Cucalón afirma que, mientras no se mantenga y transfiera conocimiento, las Zonas Francas ecuatorianas correrán el riesgo de depender permanentemente de terceros.
- Falta de comunicación efectiva: el experto en Comercio Exterior y Control Aduanero, Mgst. Patricio Moyano, considera desde su experiencia, que otra de las falencias que estancan el desempeño de las Zonas Francas, es la falta de comunicación, sobre todo dirigida a las PYMES, quienes al desconocer la oportunidad que tienen de cooperar entre ellas para formar clústeres dentro de las Zonas Francas, pierden la posibilidad de activar y promover la economía interna, que los beneficiaría a ellos y al país en general.

Además de cumplir con los objetivos planteados al inicio del trabajo de titulación, durante el proceso de identificar las falencias que obstruyen el desarrollo de las Zonas Francas en el Ecuador, el presente trabajo de investigación también aporta con información recopilada y analizada, sobre las soluciones y posibles opciones que el actual gobierno ha propuesto para mejorar el rendimiento y atraer más IED. De los principales problemas al momento de invertir en el Ecuador, es el riesgo país, que se ha visto fuertemente afectado por la inestabilidad jurídica y la inseguridad del Estado, por lo mismo, el actual Presidente de la República, por medio de la Consulta Popular realizada en abril del 2024, propuso soluciones para controlar la inseguridad del país, mismas que al obtener el respaldo positivo de los ciudadanos ecuatorianos, serán implementadas posteriormente a la aceptación de la Asamblea Nacional del Ecuador. En la misma línea, el ranking que ocupa el Estado ecuatoriano en los índices de *doing bussines*, no es el mejor, sobre todo en cuanto al ineficiente control de la burocracia, en busca de mejorar su calificación y facilitar sus procesos burocráticos, el Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, junto con el BID, implementan la VUI, servicio físico y digital que facilita de sobremanera el acceso a la información relevante del país.

A pesar de las falencias encontradas en la evolución de las Zonas Francas ecuatorianas, existen razones que incentivan a invertir en las mismas. La Balanza Comercial, por ejemplo, en el último periodo, enero-febrero 2024, presenta un superávit, lo que le da ventaja competitiva al Ecuador, pues un país que exporta y vende en mayor

cantidad a la que importa y compra, es una característica que eleva la visibilidad de la nación entre los inversionistas.

Otra razón poco mencionada, que también aventaja al país, son los Acuerdos Comerciales con los que cuenta; la oportunidad de importar y exportar bienes y servicios a países que facilitan la posibilidad de circulación de los mismos, y además ofrecen la exención del pago de aranceles, diversifica enormemente el mercado ecuatoriano.

Sin dejar de lado la oportunidad que brindan las Zonas Francas de desarrollar talento humano capacitado, y evitar la fuga de cerebros del país, es de las razones más infravaloradas en la actualidad. Generalmente las empresas que se instalan en las Zonas Francas, traen consigo maquinaria y tecnología avanzada, por lo que ofrecen empleo a profesionales capacitados, o en su lugar, las mismas empresas se encargan de difundir el conocimiento a sus empleados para que estos puedan desarrollar las actividades necesarias.

Finalmente, a pesar de que la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo es un gran avance para mejorar e incentivar el funcionamiento de las Zonas Francas en el país, aun así, no abarca correctamente todas las necesidades con las que lidia el analizado destino aduanero, por lo que podría considerarse como el primer paso para mejorar el desempeño del régimen aduanero ecuatoriano, pero no la solución definitiva para lograr el éxito que han tenido otros países.

RECOMENDACIONES

Derivado del análisis e investigación realizados durante el trabajo de titulación, son necesarias varias mejoras que se enfoquen en las estrategias para el fomento de la creación y uso de las Zonas Francas en el Ecuador, pues son varias las falencias que aún no se resuelven para mejorar el desempeño del estudiado destino aduanero. Se proponen entonces, las siguientes recomendaciones:

Empezar a impulsar la participación y establecimiento de PYMES ecuatorianas dentro del régimen franco, facilitando capacitaciones y creando espacios que permitan a los propietarios de las mismas interactuar con otros empresarios que se desenvuelvan en su mismo sector, dándoles la opción de cooperar entre ellos según sus necesidades. Asimismo, asumir la responsabilidad de comunicar eficazmente sobre la operatividad del régimen franco.

Considerar seriamente medidas para frenar o disminuir la inestabilidad jurídica, pues la constante derogación de leyes ecuatorianas que afectan a las Zonas Francas, ha dado lugar a que los inversionistas se establezcan en territorios que sí les garanticen el cumplimiento de las cláusulas que firman al empezar un contrato.

Darle un enfoque diferente al establecimiento de nuevas Zonas Francas, acoplando la idea de innovación como parte del proceso de producción, con el fin de dejar de lado los commodities, y priorizar la exportación y circulación de mercancías con valor agregado.

Priorizar infraestructura básica dentro del país, la movilidad internacional como los puertos marítimos y aeropuertos, es importante, aun así, no se debe dejar de lado el mantenimiento de vías que permiten la movilidad interna, teniendo en cuenta que las vías terrestres que conectan al país son indispensables al momento de trasladar mercancías desde o hacia las Zonas Francas.

REFERENCIAS

- 5 beneficios de la dolarización en Ecuador, tras 23 años. (2023, enero 10). El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/dolarizacion-ecuador-aniversario-enero-2023.html>
- Acosta-Burneo, A. (2024). Las zonas francas son un avance importante, pero su éxito requiere de medidas complementarias: en x. <https://twitter.com/albertoacostab/status/1737860547998044287>
- Ahmed, Pervaiz., Shepherd, Charles., Ramos, Letincia., & Ramos, Claudia. (2019). Administración de la innovación. <https://dspace.itsjapon.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/531/1/Administracion%20de%20la%20Innovacion%20K.%20Ahmed.pdf>
- Arévalo-Luna, G. A., & Arevalo-Lizarazo, G. A. (2019). Las zonas francas en Colombia: desarrollo empresarial y regional 2009 - 2016. *Apuntes del Cenes*, 38(68), 151–184. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.8406>
- Barbosa, J., & Barone, V. (2017, julio). La extraterritorialidad, exclusividad, y la obligatoriedad del plan maestro, entre otros temas, se vuelven necesarios para entender la figura y sus importantes efectos tributarios. *REVISTA IMPUESTOS N°:202*, 19–24.
- Blanco-Valbuena, C. E., & Pineda, W. (2019). Transferencia de conocimiento como factor crítico para la gestión de la ciencia, la tecnología y la innovación en Maloka Bogotá, Colombia. *Revista Interamericana de Investigación, Educación y Pedagogía, RIIEP*, 12(2), 41–70. <https://doi.org/10.15332/25005421.5008>
- Boletín Técnico No 02-2024-IPC. (2024). En El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2024/Febrero/Boletin_tecnico_02-2024-IPC.pdf
- Calvopiña, S. (2013). Análisis y evaluación del Régimen de Zona Franca “Metrozona - Quito” y su incidencia en el comercio exterior. [Maestría en Tributación]. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Campoverde, F. (2024a). Vialidad del Azuay: Asamblea ciudadana insiste al Gobierno entrega de recursos. En *El Mercurio*. <https://elmercurio.com.ec/2024/05/10/vialidad-azuay-asamblea-insiste-entrega-recursos/>
- Campoverde, F. (2024b, mayo 9). Nuevo aeropuerto de Cuenca: Municipio de Guayaquil aprueba prestar equipos para medir su factibilidad. <https://elmercurio.com.ec/2024/05/09/nuevo-aeropuerto-cuenca-concejo-guayaquil-presta-equipos/>
- Celi, E. (2024, enero 8). Consulta popular: la pregunta sobre los casinos prende alertas por el lavado de activos. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/consulta-popular-casinos-empleos-lavado-dinero/#:~:text=Aseguran%20que%20cuando%20se%20cerraron,que%20o peraban%20en%20el%20pa%C3%ads>

- Cevallos, P. (2024, abril 21). Tenemos 8 proyectos para atraer inversión privada. El Mercurio.
- CIS informática. (2024, abril 9). Páginas web: El ingrediente clave para el éxito empresarial en la era digital. <https://www.cisinformatica.cat/es/evolucion-de-la-ciberseguridad/>
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI. (2010). [Www.lexis.com.ec](http://www.lexis.com.ec).
- Código Tributario. (2005).
- Comisión de la Comunidad Andina. (2004). Régimen andino sobre control aduanero Decisión del Acuerdo de Cartagena 574. En Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. https://www.aduana.gob.ec/files/pro/leg/tra/a2_may_2015_Acuerdo_Cartagena574.pdf
- Comité de Comercio Exterior. (2017). Nomenclatura de designación y codificación de mercancías del Ecuador. Ministerio de Comercio Exterior. <https://www.pudeleco.com/files/a17026a.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Lexis.com
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). <https://zone.lexis.com.ec>
- ¿Cuál es la importancia del puerto de Singapur para el comercio internacional? (2022, noviembre 10). Marinno Logistics Innovation. <https://marinno.com.mx/cual-es-la-importancia-del-puerto-de-singapur-para-el-comercio-internacional/>
- Doing Business-Ecuador. (2020). DOING BUSINESS. <https://archive.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/ecuador>
- Ecuador puede aumentar hasta US\$ 7.000 millones sus exportaciones con decreto de zonas francas. (2023, mayo 25). América economía. <https://www.americaeconomia.com/economia-y-mercados/ecuador-puede-aumentar-hasta-us-7000-millones-sus-exportaciones-con-decreto-de>
- Escaleras, B. (2023, septiembre 1). Beneficios de las zonas francas en Ecuador. Tesseract Bureau, estudio jurídico boutique. <https://tesseractbureau.com/es/2023/09/beneficios-de-las-zonas-francas-en-ecuador/>
- Escrito por la Escuela de Gobierno y Economía. (2023, abril 28). ¿Qué factores afectan la estabilidad política? Universidad Panamericana. <https://blog.up.edu.mx/posgrados-de-gobierno-y-economia/que-factores-afectan-la-estabilidad-politica>
- Esparza, J. L. (s/f). RIESGO PAÍS. Recuperado el 30 de abril de 2024, de <http://web.uqroo.mx/archivos/jlesparza/acpef139/Unidad%201.3%20Riesgo%20Pais.pdf>
- Evolución de la Balanza Comercial por Productos Enero – Febrero 2024. (2024). En Banco Central del Ecuador. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/sectorexterno/balanza-pagos/balanzacomercial/ebc202404.pdf>

- Ferrovial. (2024). Infraestructuras. <https://www.ferrovial.com/es/recursos/infraestructura/#:~:text=%C2%bfqu%C3%A9%20es%20una%20infraestructura%3F,soportan%20el%20desarrollo%20de%20actividades>.
- Folgueiras Bertomeu, P., & Pilar. (2016). La entrevista. <http://www.recercat.cat/handle/2072/262207>
- García-Caceres, R. G., & Ospina-Estupiñan, H. R. (2017). Evolución del modelo de zonas francas permanentes en el mundo: Con un énfasis en el caso Latinoamericano. *DYNA*, 84(202), 221–229. <https://doi.org/10.15446/dyna.v84n202.59402>
- García, S. (2022). Zonas Francas, una herramienta que impulsa el empleo y la inversión. En Cámara de Industrias y Producción (CIP). <https://www.cip.org.ec/2022/05/08/zonas-francas-una-herramienta-que-impulsa-el-empleo-y-la-inversion/>
- Grosso, Beatriz., & Svetaz, María. (2001). Técnica legislativa: marco teórico. En Corte Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a13086.pdf>
- Guajardo Soto, G. (2023). ¿Qué es la infraestructura? Orígenes, giros y continuidades del concepto. *ARQ* (Santiago), 114, 4–15. <https://doi.org/10.4067/S0717-69962023000200004>
- Guía del Inversionista. (2023). En Ventanilla Única de Inversiones Ecuador.
- Hernández, Juan., & Ramiro, Pedro. (s/f). Seguridad jurídica. En Observatorio de las Multinacionales en América Latina (OMAL). Recuperado el 7 de abril de 2024, de <https://omal.info/spip.php?Article4808>
- Hernández, Roberto., Fernández, Carlos., & Baptista, Pilar. (2014). Metodología de la investigación (mcgraw. Hill, Ed.; 6ta ed.).
- Herrera, A. (2016). Importancia económica de las zonas francas. <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-exterior/importancia-economica-de-las-zonas-francas>
- Índice de Estado de Derecho del WJP. (2023). World Justice Project. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Ecuador/Constraints%20on%20Government%20Powers/>
- Jaramillo, S., & Tonon, L. (2023). Ventajas y desventajas de la firma de tratados de libre comercio. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración*, 14, 155–177. <https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.7>
- La balanza comercial, Indicadores Económicos. (s/f). AVATRADE. Recuperado el 7 de mayo de 2024, de <https://www.avatrade.es/educacion/indicadores-economicos/balanza-comercial#:~:text=Cuando%20un%20pa%C3%ads%20vende%20m%C3%a1s,de%20los%20ciudadanos%20del%20pa%C3%ads>.
- Las zonas francas tienen el potencial de reducir 30% los costos de exportación y volver más competitivo al país. (2023, junio 5). La Hora. <https://www.lahora.com.ec/pais/zonas-francas-costos-exportacion-competitividad-ecuador/>

- Ley de Régimen Tributario Interno. (2024). Lexis. Com.
- Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. (2024).
- Martinez, J. (2018, abril 10). Zona franca o zona especial aduanera, ¿cuál es la diferencia? *Economis*. <https://economis.com.ar/zona-franca-o-zona-especial-aduanera-cual-es-la-diferencia/>
- Ministerio de Producción, C. E. I. Y P. (2021). *Iniciativa Clúster*. Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca
- Moreno, C., Hernández, A., & Chivará, C. (2020). *Book estadístico de las zonas francas de Colombia 2020*. En asociación de zonas francas de las Américas. https://www.media.asociacionzonasfrancas.org/media/estadisticas-pais/Colombia/2020/Book_Est._-_Colombia.pdf
- Moya, A. (2023). *Boletín Tributario, Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo*. En corral rosales. <https://corralrosales.com/ley-organica-de-eficiencia-y-generacion-de-empleo/>
- Moya, M. (2023, octubre 11). *Zonas francas*. Forbes EC. <https://www.forbes.com.ec/columnistas/zonas-francas-n42111>
- Muñoz-Torres, M. (2023, diciembre 13). *Zonas especiales económicas en Ecuador y la necesidad de una reforma sobre su regulación*. *UDA LAW REVIEW*, 23–30. <https://revistas.uazuay.edu.ec/index.php/udalawreview>
- Organización Mundial de Aduanas. (2020). *Guía Práctica de Zonas Francas*. 1.
- Oskarlyss. (2023, septiembre 9). *Shenzhen: polo económico y tecnológico de China*. Gobierno Bolivariano de Venezuela / Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. <https://mppre.gob.ve/2023/09/09/shenzhen-polo-economico-tecnologico-china/#:~:text=Conocida%20como%20el%20E2%80%9csilicon%20Valley,m%20C3%a1s%20pr%20C3%b3spera%20del%20gigante%20asi%20C3%a1tico.>
- Pérez, Anna. (2021). *¿Cómo definir la visión empresarial de mi negocio?* En OBS Business School. <https://www.obsbusiness.school/blog/como-definir-la-vision-empresarial-de-mi-negocio>
- Perfil de Ecuador. (2022). BLITA International. <https://www.blita.com/es/perfil-ecuador>
- Pinargote-Alonzo, L. D. (2015). *La zona franca de Manabí (zoframa y zonamanta) y la zona especial de desarrollo económico “eloy alfaró”: análisis comparativo 2014 [maestría en tributación y finanzas]*. Universidad de Guayaquil.
- Proyectos de infraestructura de Ecuador seguirían estancados en 2024. (2024, marzo 12). *Bnamericas*. <https://www.bnamericas.com/es/analisis/proyectos-de-infraestructura-de-ecuador-seguirian-estancados-en-2024>
- ¿Qué es la devaluación de una moneda, cuáles son sus causas y cómo puede afectar a sus inversiones? (2024, abril 7). *Mis Finanzas*. <https://www.misfinanzasparainvertir.com/como-afecta-la-devaluacion-a-sus-inversiones/#:~:text=La%20devaluaci%C3%b3n%20de%20una%20moned>

a% 20puede% 20tener% 20un% 20impacto% 20significativo,el% 20rendimient
o% 20de% 20las% 20inversiones.

- Redacción Diario económico del negocio exterior España. (2023, noviembre 9). La Zona Franca de Barcelona es reconocida como una de las 50 zonas francas más importantes del mundo en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Empresa Exterior. <https://empresaexterior.com/art/90139/la-zona-franca-de-barcelona-es-reconocida-como-una-de-las-50-zonas-francas-mas-importantes-del-mundo-en-relacion-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible>
- Redacción El Universo. (2024, abril 6). Nuevo clúster busca que producción de arroz crezca a 7 toneladas por hectárea y generar \$ 240 millones adicionales en exportaciones. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/cluster-arrocero-lanzamiento-exportacion-nota/>
- Redacción por BBC News Mundo. (2024, abril 22). Consulta en Ecuador: resultados parciales muestran el respaldo a las nuevas medidas de seguridad planteadas por el presidente Noboa en plena crisis de violencia. BBC NEWS. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c2vwq51g720o>
- Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (2011).
- Reglamento de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. (2024).
- Sánchez, K. (2024, abril 20). Las 11 preguntas de la consulta sobre seguridad en Ecuador, bajo lupa. Voz de América. <https://www.vozdeamerica.com/a/las-11-preguntas-referendo-consulta-popular-ecuador-/7577531.html>
- Santander Universidades. (2022, diciembre 23). ¿Qué es el know-how empresarial? . Santander Open Academy. <https://www.santanderopenacademy.com/es/blog/que-es-el-know-how.html>
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2023, mayo 23). El presidente Lasso emite el decreto ley para la atracción y fomento de inversiones para el desarrollo productivo. <https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-lasso-emite-el-decreto-ley-para-la-atraccion-y-fomento-de-inversiones-para-el-desarrollo-productivo/>
- Segura, David. (2020, noviembre 16). Zonas Francas: Seguridad Jurídica y Estabilidad son indispensables para el desarrollo del país. La República. <https://www.larepublica.net/noticia/zonas-francas-seguridad-juridica-y-estabilidad-son-indispensables-para-el-desarrollo-del-pais>
- Serna, A. (2023). El comercio exterior: Impulsando el crecimiento económico y la cooperación global. <https://comcenoreste.org.mx/el-comercio-exterior-impulsando-el-crecimiento-economico-y-la-cooperacion-global/>
- Tatiana Gutiérrez Wa-Chong. (2022). Coyol Free Zone es reconocida como la mejor zona franca de América por su operación sostenible. La República. <https://www.larepublica.net/noticia/coyol-free-zone-es-reconocida-como-la-mejor-zona-franca-de-america-por-su-operacion-sostenible>

- Tourism Doing Business – Invirtiendo en Ecuador. (2024). Organización Mundial del Turismo. https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2023-06/invirtiendo_en_ecuador_guia.pdf
- Vásconez, L. (2024, abril 23). Riesgo país de Ecuador llega 1138 puntos tras consulta popular 2024. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/riesgo-pais-ecuador-1138-puntos-consulta-popular-2024.html>
- Ventanilla Única de Inversiones contribuirá al aumento de inversión privada. (2019, agosto 28). Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. <https://www.produccion.gob.ec/ventanilla-unica-de-inversiones-contribuira-al-aumento-de-inversion-privada/>
- Villacis, M. (2024, marzo 10). Ecuador contará con su primer Puerto Seco. Mercojuris.com. <https://mercojuris.com/ecuador-contara-con-su-primer-puerto-seco-ab-miguel-villacis-desde-ecuador/#:~:text=El%20Puerto%20Seco%20del%20Austro%20es%20el%20Resultado%20de%20un,autorizaciones%20requeridas%20para%20su%20funcionamiento.>
- Zona Franca Bogotá S.A. (s/f). Zona Franca Bogotá ¿Quiénes somos? 2024. Recuperado el 4 de abril de 2024, de <https://zonafrancabogota.com/parque-empresarial/quienes-somos/>
- Zona Franca Coyol. (s/f). CINDE. Recuperado el 4 de abril de 2024, de <https://www.cinde.org/es/zonas-francas/zona-franca-coyol>
- ZONAS FRANCAS. ¿QUÉ SON? VENTAJAS Y DESVENTAJAS. (2023, enero 13). Equality . <https://www.equality.es/zonas-francas-que-son-ventajas-y-desventajas/>

ANEXOS

Anexo 1

Consentimiento informado 1

Dirigido a la Gerente General de la ZEDE del Litoral, Ing. Paquita Cucalón.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR

Usted ha sido seleccionado como posible participante en el estudio titulado "Análisis de Desarrollo de las Zonas Francas" llevado a cabo por Darla Tinoco Alba, estudiante de la carrera de Estudios Internacionales de la Universidad del Azuay. Con esta investigación se pretende recolectar información relevante y de calidad para el desarrollo del trabajo final de titulación de la estudiante.

Si accede a participar se compromete a proporcionar toda la información solicitada de forma honesta. Si tiene dudas podrá hacer preguntas en cualquier momento de este proceso de investigación. Asimismo, si siente alguna incomodidad durante su participación, puede informarlo al investigador para recibir orientación o retirarse, sin que ello lo perjudique de ninguna forma.

La información recolectada durante esta investigación será ANONIMA y se usará solo con fines académicos e investigativos.

Para cualquier información adicional o incomodidad relacionada con su participación en la investigación, puede comunicarse con el investigador responsable: Darla Tinoco Alba, al correo electrónico darla.tinoco@es.azuay.edu.ec.

Yo Paquita Cucalón E...... luego de haber leído y entendido el contenido de este documento, acepto de manera voluntaria participar en la investigación.

Cuenca, ..11..... de ..MARZO... del 2024.



Firma del participante

Anexo 2

Consentimiento informado 2

Dirigido al Director de Servicios al Comercio Exterior de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales – EMPSA, el abogado David Márquez.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR

Usted ha sido seleccionado como posible participante en el estudio titulado “Análisis de Desarrollo de las Zonas Francas” llevado a cabo por Darla Tinoco Alba, estudiante de la carrera de Estudios Internacionales de la Universidad del Azuay. Con esta investigación se pretende recolectar información relevante y de calidad para el desarrollo del trabajo final de titulación de la estudiante.

Si accede a participar se compromete a proporcionar toda la información solicitada de forma honesta. Si tiene dudas podrá hacer preguntas en cualquier momento de este proceso de investigación. Asimismo, si siente alguna incomodidad durante su participación, puede informarlo al investigador para recibir orientación o retirarse, sin que ello lo perjudique de ninguna forma.

La información recolectada durante esta investigación será ANONIMA y se usará solo con fines académicos e investigativos.

Para cualquier información adicional o incomodidad relacionada con su participación en la investigación, puede comunicarse con el investigador responsable: Darla Tinoco Alba, al correo electrónico karla.tinoco@es.uazuay.edu.ec.

Yo David Esteban Márquez, luego de haber leído y entendido el contenido de este documento, acepto de manera voluntaria participar en la investigación.

Cuenca, 20 de marzo del 2024.



DAVID ESTEBAN
MÁRQUEZ CRAVEZ

.....

Firma del participante

Anexo 3

Consentimiento informado 3

Dirigido al experto en comercio exterior y control aduanero, Mgtr. Patricio Moyano.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR

Usted ha sido seleccionado como posible participante en el estudio titulado “Análisis de Desarrollo de las Zonas Francas” llevado a cabo por Darla Tinoco Alba, estudiante de la carrera de Estudios Internacionales de la Universidad del Azuay. Con esta investigación se pretende recolectar información relevante y de calidad para el desarrollo del trabajo final de titulación de la estudiante.

Si accede a participar se compromete a proporcionar toda la información solicitada de forma honesta. Si tiene dudas podrá hacer preguntas en cualquier momento de este proceso de investigación. Asimismo, si siente alguna incomodidad durante su participación, puede informarlo al investigador para recibir orientación o retirarse, sin que ello lo perjudique de ninguna forma.

La información recolectada durante esta investigación será ANÓNIMA y se usará solo con fines académicos e investigativos.

Para cualquier información adicional o incomodidad relacionada con su participación en la investigación, puede comunicarse con el investigador responsable: Darla Tinoco Alba, al correo electrónico karla.tinoco@es.uazuay.edu.ec.

Yo Patricio Efraín Moyano Alvar, luego de haber leído y entendido el contenido de este documento, acepto de manera voluntaria participar en la investigación.

Cuenca, 08 de mayo del 2024.



PATRICIO EFRAÍN
MOYANO ALVARO

.....
Firma del participante