



ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CARTAGENA

Jiménez Peralta, Larissa
Valdelamar Cera, Ingrid Johana

Acosta Mesa, Raúl Ernesto
Director

Universidad Tecnológica de Bolívar
Contaduría Pública
Cartagena de Indias
2004

1. PRINCIPALES DESARROLLOS DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA Y NORMAS QUE REGULAN SU FUNCIONAMIENTO

1.1 CONDICIONES DE ORIGEN Y DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EXISTENTES EN COLOMBIA

La legislación sobre Zonas Francas en Colombia se inició con la Ley 105 de diciembre 31 de 1.958, fecha en que se creó en el país la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, y autorizó la creación de otras como Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta y Santa Marta, las cuales se establecieron posteriormente.

1.1.1 Zona Franca De Barranquilla: Por ser esta la primera zona en crearse en el país, nos ha parecido conveniente hacer un recuento de fechas y hechos que hicieron parte de la creación de esta gran obra.

Con el fin de lograr su creación, en el año de 1936, la Asamblea Departamental del Atlántico, expidió una resolución en la que solicitó a la Presidencia de la República, al Congreso, a la Gobernación del Atlántico y a las demás entidades cívicas y gremiales, el establecimiento de una Zona Franca en la ciudad de Barranquilla.

Posteriormente, en Asambleas y Congresos de la Asociación Nacional de Industrias de la Cámara de Comercio, de la Federación Nacional de Comerciantes y de la Asociación Colombiana Popular de Industriales, se discutieron las ventajas que reportarían al país la creación de una Zona Franca.

En 1952, en el Plan de Fomento del Atlántico, elaborado por el Consejo Nacional de Planificación, se incorporo la creación de la Zona Franca de Barranquilla en atención a las recomendaciones de la Misión del Banco Internacional, del Comité de Desarrollo Económico y de los estudios presentados por los técnicos contratados por el Gobierno Departamental. Los anteriores esfuerzos culminaron en 1958 con la expedición de la Ley 105, la cual creó el marco jurídico para el desarrollo de las Zonas Francas en el país.¹

Imagen 1. Zona Franca de Barranquilla



¹ GONZALEZ PEREZ, José. La Zonas Francas Industriales y Comerciales en Colombia. Cartagena, 1977, 120 h. Trabajo de Grado (Economista). Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar. Facultad de Economía.

1.1.2 Zona Franca De Buenaventura: Establecida por el Decreto 1095 del 7 de julio de 1970, constituye esta zona otro programa de envergadura para el desarrollo regional, localizada en terrenos anexos al puerto de Buenaventura, en un área de 500.000 metros cuadrados siendo este el principal puerto marítimo de Colombia. Al igual que la Zona Franca de Palmaseca, entro en operación en mayo de 1974.²

1.1.3 Zona Franca De Cúcuta: Se estableció por medio del Decreto 584 del 14 de abril de 1972 y reglamentado su funcionamiento mediante el Decreto 2034 de 1973, por medio del cual la nación se asocia al primer centenario de la reconstrucción de la ciudad de Cúcuta, facultó igualmente al Gobierno para “incluir dentro de sus planes y programas a partir de 1974, las partidas de inversión para la construcción y dotación de la Zona Franca”. Las actividades comerciales se iniciaron en abril de 1974, en tanto que las actividades industriales tuvieron inicios en junio de 1982.

La cercanía de esta Zona Franca al Aeropuerto Internacional “Camilo Daza”, a la Administración de Aduana, al ICA y a Telecom, constituye la mayor ventaja para las empresas allí instaladas.

Localizada en una región de frontera, la Zona Franca de Cúcuta constituye la única zona de condición mediterránea del país, hallándose ubicada en el primer puerto terrestre nacional. Se encuentra desarrollada sobre un área aproximada de 500.000 metros cuadrados.

² Pagina Web, <http://www.zonafrancacolombia.com>

1.1.4 Zona Franca De Santa Marta: Fue establecida por medio del Decreto 1144 del 19 de junio de 1974, iniciando actividades a principios de 1978. Esta ha sido mirada con recelo debido a la existencia ya de otras dos Zonas Francas en la Costa Atlántica.

Esta Zona Franca se encuentra localizada al sur oriente de la ciudad, en vecindades del corregimiento del Gaira y cerca de la principal línea ferroviaria del país, cuenta con una infraestructura física que se encuentra dividida en dos grandes áreas: La industrial, ubicada a un costado de la carretera trocal del Caribe con 340.000 metros cuadrados, y el área comercial situada al mismo lado de la Zona Portuaria y Ferroviaria de Santa Marta, convirtiéndose con ello en poderoso argumento para la relocalización de industrias, que busquen quedar a las puertas de los mercados del mundo. Actualmente se están desarrollando 200.000 metros cuadrados adicionales entre patios y bodegas para los futuros nuevos usuarios.

La Zona Franca en Santa Marta, es un instrumento de promoción económica para esta ciudad y un territorio de óptimas condiciones para las industrias que se establezcan en ella.

1.1.5 Zona Franca De Palmaseca: Creada también mediante el Decreto 1095 de 1970, se concibió como complementaria de la Zona Franca de Buenaventura. Si bien la Ley 105 de 1958 autorizó específicamente la creación de una Zona Franca en Buenaventura o Cali, esta fue creada en medio de muchos interrogantes debido a la existencia ya de la Zona Franca

de Buenaventura, y mas aún cuando esta fue localizada en una jurisdicción administrativa diferente al municipio de Cali; Palmira su sede, fue tenida en cuenta en consideración de que el Concejo Municipal solicitó el establecimiento de una Zona.

El Valle del Cauca reúne condiciones económicas superiores a los otros municipios donde existen actualmente Zonas Francas, debiendo presumirse que su importancia y desarrollo económico e industrial tendrá que ser superior a muy corto plazo.

1.2. REFORMAS A LAS NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA.

Según lo previsto por la Ley 109 de 1985, los particulares usuarios de las Zonas Francas, pueden desarrollar, utilizando los servicios de tales institutos, actividades de diversa índole relacionadas con cuestiones de tipo comercial, industrial o mixto.

Así, los usuarios de las Zonas Francas de carácter comercial pueden según, el artículo 8 del citado Estatuto, que consideramos vigente:

1. Almacenar bienes de origen nacional o extranjero para su venta, comercialización o uso posterior fuera del país.

2. Importar para el mercado nacional con estricto cumplimiento de las formalidades legales bienes en ellas almacenados.

En igual sentido, el artículo 9 de la Ley comentada se refiere a las operaciones que pueden desarrollarse en las Zonas Francas Industriales así: “ Los bienes introducidos en las Zonas Francas Industriales deberán ser sometidos a las operaciones de perfeccionamiento autorizadas para su posterior exportación, reexportación o introducción al territorio aduanero. Excepcionalmente y por causas justificadas el administrador de la aduana podrá permitir la introducción al territorio aduanero de los bienes en el mismo estado en que fueron internados. En este último caso se exigirá registro o licencia de importación si los bienes fueren extranjeros “.

Mediante el Decreto 2131 de 1991 fueron privatizadas, estando en la presidencia el Dr. Cesar Gaviria Trujillo, acogiéndose a la nueva legislación, la cual establece que las Zonas Francas que se organicen como entidades de derecho privado, deben ser necesariamente establecidas bajo la forma de personas jurídicas, pues las normas legales no contemplan la posibilidad de que el usuario operador sea una persona natural.

Esta disposición le permite por primera vez en Colombia, al sector privado promover, construir y administrar Zonas Francas, con el beneficio de los incentivos fiscales y de otra naturaleza como lo son los tributarios. Además, este también designó al Ministerio de Comercio Exterior como entidad de control y supervisión de las Zonas Francas Privadas.

A partir de la expedición del Decreto 2131 de 1991 las Zonas Francas se clasifican en³:

1. Zonas Francas Industriales
 - Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos
 - Zonas Francas Industriales de Servicios Tecnológicos
2. Zonas Francas Comerciales
3. Zonas Francas Transitorias.

Luego el Ministerio de Comercio Exterior se dio cuenta que el manejo de las operaciones de la Zona Franca industrial de bienes y servicios era igual a la de Zona Franca de Turismo y Zona Franca de Tecnología, por lo tanto expidió el Decreto 2233 del 1996, en el cual se estipulan los requisitos específicos para la operación y desarrollo de las Zonas Francas industrial de bienes y servicios.

En Cartagena operan hoy en día dos Zonas Francas que son: ZoFranca S.A., esta es una Zona Franca de Bienes y Servicios, la cual unifica a la Zona Franca Comercial y a la Zona Franca Industrial como una sola entidad y Zona Franca Industrial y Comercial de la Candelaria, además esta proyectada la Zona Franca Industrial y Turística de Barú.

³ CHAIN LIZCANO, Guillermo. Comercio Exterior. México: Ediciones Librería del Profesional, 1998. P. 527

Inicialmente la estructura de las Zonas Francas estaban conformadas por dos usuarios; uno era el usuario de Zona Franca Industrial, este operaba exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva Zona Franca. El otro era el usuario de la Zona Franca Comercial, este era la persona natural o jurídica que obtenían la autorización de funcionamiento.

Las Zonas Francas gozan por disposición legal de un régimen especial en materia de comercio exterior, cambiaria, bancaria, crediticia, tributaria y aduanera a fin de que puedan cumplir los objetivos trazados por ellos. La DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales) ejercen en las Zonas Francas la facultad de fiscalización y control que le otorga la legislación aduanera.

Por otro lado entre los cambios más significativos que sufrieron las Zonas Francas, esta el de considerarse exportación la introducción de capital, materia prima, elementos de dotación y en general de toda clase de bienes que se encuentran en libre disposición dentro del territorio nacional, siempre que este destinado a ser utilizados o procesados dentro de la Zona Franca, además del envío de bienes a los mercados externos.

Todos estos cambios administrativos, operativos y de descentralización que sufrieron las Zonas Francas del país, se dieron con el objeto de mejorarlas, ya que estas no cumplían con los objetivos trazados.

También para las Zonas Francas de carácter comercial la Ley ha definido unas operaciones típicas que constituyen el ámbito funcional dentro del cual discurre su actividad propia. Ellas aparecen establecidas en el Decreto 971 de 1993, cuyo artículo 22 señala: “ **Operaciones permitidas en las Zonas Francas Comerciales**. Además de las actividades de cargue, descargue, trasbordo y almacenamiento, los bienes introducidos en Zona Franca Comercial podrán ser objeto de las operaciones necesarias para asegurar su conservación, así como de las manipulaciones ordinarias destinadas a mejorar su presentación, calidad comercial, acondicionamiento para su transporte, división o reunión en bultos, formación de lotes, clasificación de mercancías y cambio de embalajes “. ⁴

Así mismo el artículo 18 del Decreto 971 de 1993 explica los tipos de bienes que se pueden introducir al territorio de Zona Franca no teniendo en cuenta su procedencia (nacional o extranjera) : A la Zona Franca se podrán introducir toda clase de bienes, materia prima, insumos o productos semielaborados, maquinaria y equipo extranjero o en libre circulación, así como aquellos bienes que se hayan beneficiado de un régimen suspensivo o de perfeccionamiento activo dentro del territorio nacional. Se exceptúan los bienes respecto de los cuales exista prohibición expresa por parte del Gobierno Nacional.

A saber el artículo 19 del mismo Estatuto, entra a señalar una serie de bienes cuya introducción al área de las Zonas se prohíbe o se restringe. **Bienes**

⁴ CHAIN LIZCANO, Guillermo. Comercio Exterior. México: Ediciones Librería del Profesional, 1998. P. 538-541

prohibidos o restringidos: No se podrá introducir a las Zonas Francas Industriales bienes cuya exportación este prohibida, suspendida o restringida. Tampoco se podrán introducir armas, explosivos y animales.

Se exceptúan de la prohibición anterior las armas deportivas, y las de dotación especial utilizadas por los cuerpos de seguridad, de defensa, policía, las fuerzas armadas, los funcionarios del resguardo de aduanas, y de los vigilantes de las instalaciones localizadas dentro de las áreas de las Zonas Francas. Estos últimos requieren autorización de la autoridad competente.

La prohibición para la introducción de animales se exceptúa cuando se hace para fines científicos, para la formación de un zoológico o centro de recreación administrado por los usuarios de las Zonas.

1.3 DESARROLLO DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CARTAGENA

La Zona Franca Industrial y Comercial de Cartagena fue creada mediante el Decreto 2077 del 11 de octubre de 1973, estando en la presidencia el Dr. Misael Pastrana Borrero.

Desde sus inicios era una entidad pública del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico el cual fue constituido con un aporte inicial del Gobierno Nacional en la cuantía determinada en el acto de su creación a más de lo que representen los derechos de propiedad o usufructo que el Gobierno le otorgue al organismo en relación con los predios comprendidos dentro del territorio donde se establezcan. Igualmente pasan a formar parte del patrimonio de las Zonas Francas todos los bienes y derechos que adquieran a cualquier título durante el ejercicio de sus actividades.

La Zona Franca de Cartagena, llamada Zofranca S.A fue privatizada en su totalidad en junio de 1.994, actualmente cuenta con siete bodegas de las cuales cada una de ellas pertenecen a Industrias Comerciales Privadas.⁵

Con relación a las empresas instaladas en la Zona Franca Industrial y de Servicios de Cartagena estas fueron 12 en los inicios de 1990, pero por razones de seguridad así como de bajos niveles competitivos, un alto porcentaje de ellas se vieron obligadas a salir de la Zona Franca y otras del mercado en general, quedando actualmente siete industrias de las 12 iniciales.

⁵ Ver Anexo A

Con respecto a la Zona Franca Comercial, las empresas instaladas siguen siendo las mismas, a excepción de la Empresa Mercantil El Bosque, que se retiró a finales de 1990.

El nivel competitivo de las Zonas Francas de Cartagena anteriormente dejaba mucho que desear, pero hoy día debido a todos los estimulantes que se le dan a los inversionistas y a las exigencias de los mercados internacionales, esta ha mejorado totalmente, ya que las empresas instaladas en ellas son concientes de que la fórmula del éxito es competir con calidad de productos y servicios.

La Zona Franca Industrial, localizada sobre la Bahía de Cartagena a 75 grados, 31 minutos de longitud y 10 grados 18 minutos de latitud norte, en el sector llamado Ahorcazorra, cerca de la población de Pasacaballos; los límites del lote son: Por el norte con la Bahía de Cartagena, por el sur con los terrenos de propiedad de la empresa Bavaria, al este con terrenos que pertenecen a la comunidad de Pasacaballos y al oeste con las instalaciones o terrenos de la empresa Dow Chemical, con una extensión aproximada de 64 hectáreas.⁶

Por otra parte en este sector se presentan las mejores posibilidades de futuros ensanches por la vecindad a los terrenos aledaños, pertenecientes a la comunidad de pasacaballos.

⁶ GUZMÁN GUZMÁN, Libia. Las Zonas Francas Industriales, Comerciales y de Servicios de Cartagena y su Participación en el Comercio Exterior. Cartagena, 1995, 85 h. Trabajo de Grado (Economista). Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar. Facultad de Economía

La Zona Franca Comercial está ubicada en el barrio de Manga contigua al Terminal Marítimo de Cartagena, comenzó a funcionar en el año de 1976, con 2.804 M² de área cubierta y 1.690 M² de patios. Durante el periodo de 1.977 se incrementó el área cubierta con la compra de una bodega de 734 M² y se adecuaron 7.255 M². Además empezó la construcción de tres nuevas bodegas de 1.470 M² cada una.

En 1.978 se adecuaron 5.355 M² de tierra y se empezó la construcción de 4.410 M² para bodegas. En 1.979 se adecuaron 1.785 M² y se empezó la construcción de 1.470 M² para bodegas. Construyéndose en 1.980 dos bodegas para un área total utilizada en bodegas y patios de 19.623 M². En la actualidad esta Zona cuenta con un área cubierta de 23.348 M² y un área de patios de 15.905 M².

La delimitación del área geográfica deberá ser declarada y aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior, previo concepto de la DIAN, sobre los efectos fiscales del proyecto.

Otro aspecto digno de mencionarse en cuanto a la configuración de estos institutos, es el relativo a su patrimonio, el cual, es propio y autónomo. En el caso de Zofranca S.A su patrimonio esta compuesto por capital nacional y capital extranjero.

Imagen 2. Zona Franca Industrial de Cartagena



Imagen 3. Zona Franca Comercial de Cartagena



2. CONDICIONES DE OPERACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

Con la expedición del Decreto 2233 de 1996 se reglamentó lo relativo a los tipos de usuarios de las Zonas Francas. Y las condiciones de organización.

2.1 TIPOS DE USUARIOS

Se pueden identificar y describir los siguientes tipos de usuarios.

2.1.1 Usuario Operador: Es, según el art. 8 del Decreto 2131 de 1991, la persona jurídica que se constituye con el objeto de realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la Zona Franca y desarrollar las actividades de promoción, dirección, y administración de las Zonas.

El Usuario Operador deberá obtener autorización de funcionamiento del Ministerio de Comercio Exterior y como condición básica debe ostentar la calidad de persona jurídica, siendo posible, que pertenezca al orden de las entidades públicas, privadas o mixtas.

Según el art. 409 del Decreto 2685 de 1999 las obligaciones del Usuario Operador son las siguientes:

1. Autorizar el ingreso a la Zona Franca de mercancías consignadas o endosadas en el documento de transporte a un usuario de dicha Zona.
2. Autorizar el ingreso a los recintos de la Zona Franca, desde el resto del territorio aduanero nacional, de mercancías en libre disposición, o con disposición restringida, de conformidad con lo establecido en las normas aduaneras.
3. Autorizar la salida de mercancías de la Zona Franca hacia el resto del territorio aduanero nacional, con el cumplimiento de los requisitos y formalidades establecidos por las normas aduaneras.
4. Autorizar la salida de mercancías con destino al exterior con el cumplimiento de los requisitos y formalidades establecidos por las normas aduaneras.
5. Reportar a la autoridad aduanera la información relacionada con la recepción de las mercancías entregadas por el transportador.
6. Elaborar, informar y remitir a la autoridad aduanera el acta de inconsistencias encontradas entre los datos consignados en la planilla de envío la mercancía recibida, o adulteraciones en dicho documento, o sobre el mal estado, o roturas detectados en los empaques, embalajes y precintos aduaneros o cuando la entrega se produzca fuera de los términos previstos en el artículo 113 del presente Decreto.
7. Facilitar las labores de control que determine la autoridad aduanera.

8. Llevar los registros de la entrada y salida de mercancías de la Zona Franca conforme a los requerimientos y condiciones señalados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
9. Expedir el Certificado de Integración de las materias primas e insumos nacionales y extranjeros utilizados en la elaboración y transformación de mercancías en la Zona Franca.
10. Contar con los equipos de seguridad, de computo y de comunicaciones que la autoridad aduanera establezca, para efectos de su conexión al sistema informático aduanero.
11. Informar por escrito a la autoridad aduanera, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la ocurrencia del hecho o de su detección, sobre el hurto, pérdida o sustracción de las mercancías sujetas a control aduanero de los recintos de la Zona Franca.
12. Disponer de las áreas necesarias para realizar la inspección física de las mercancías y demás actuaciones aduaneras.

Cabe señalar que en la actualidad el Usuario Operador es Zofranca S.A.

2.1.2. Usuario Desarrollador: Es definida como la persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera, que tiene por objeto social desarrollar las obras de urbanización, construcción e infraestructura de servicios, dentro del perímetro de una o varias Zonas Francas Industriales.

Para su funcionamiento deberá suscribir con el Usuario Operador un contrato en el que se determinen especialmente los términos y las condiciones de su relación.

En la actualidad no hay Usuario Desarrollador, debido a que la planta ya se encontraba construida.

2.1.3. Usuario Comercial: Es aquel que almacena, empaca, reempaca, clasifica y hace limpieza de su propia bodega. Actualmente hay siete usuarios activos y cinco inactivos pero no excluidos.

Según el art. 8 del citado estatuto, los usuarios de las Zonas Francas de carácter comercial pueden, almacenar bienes de origen nacional o extranjero para su venta, comercialización o uso posterior fuera del país e importar para el mercado nacional con estricto cumplimiento de las formalidades legales bienes en ellas almacenados.

2.1.4. Usuario Industrial de bienes: Partiendo del art. 12 del Estatuto, este usuario debe ser una persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera, constituida para realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva Zona Franca, con el objeto de fabricar, ensamblar, transformar o elaborar productos industriales para su venta en los mercados externos.

Para su funcionamiento deberá suscribir con el Usuario Operador un contrato en el que se determinen especialmente los términos y las condiciones de su relación. Actualmente se cuenta con 13 usuarios.

2.1.5. Usuario Industrial de Servicio: La ley especifica en el art. 13 del estatuto que pueden ofrecerse servicios técnicos, científicos y todos los demás, por una persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera constituida para realizar actividades exclusivamente dentro del área de la respectiva Zona Franca. Estos servicios se deben ofrecer prioritariamente a mercados externos.

Al igual que en el caso anterior su relación es de tipo contractual con el Usuario Operador y en el convenio respectivo deberán quedar determinados especialmente los términos y las condiciones de esa relación.⁷

2. 2 CONDICIONES DE OPERACIÓN Y ORGANIZACIÓN

2.2.1 Condiciones De Ingreso De Mercancía

Ingreso de mercancía del resto del mundo a Zona Franca: Debido a que la Zona Franca es considerado un territorio extraterritorial, el ingreso de mercancías provenientes del resto del mundo no es considerara una importación y por lo tanto no aplica el termino para la nacionalización de la

⁷ ENTREVISTA con Sandy Sierra, Jefe de Operaciones de Zofranca S.A

mercancía (dos meses). Sin embargo hay que cumplir ciertos requisitos los cuales son:

- Presentar documento de transporte en el cual debe ir consignado a que usuario va dirigida la mercancía explicita.
- Diligenciar y presentar el Formulario de Movimiento de Mercancía de ingreso.⁸

Según el destino final de los bienes, podemos establecer cuatro categorías, a saber:

- a. Bienes de capital, equipos y maquinarias, con destino a ser utilizados dentro de la Zona Franca en las instalaciones industriales de ensamble, transformación, elaboración, etc.
- b. Bienes que con el carácter de mercancías en tránsito se introducen a la Zona Franca con el propósito de reembarcarlos a puertos de países extranjeros.
- c. Bienes de importación al territorio nacional, que se introducen a la Zona Franca para su posterior nacionalización y traslado a algún sitio de la República.

⁸ Ver Anexo B

d. Bienes que se introducen a la Zona Franca con ánimo de que sufran allí un proceso industrial, para ser despachados posteriormente a países extranjeros o para ser introducidos al resto del territorio nacional.

Es relevante aclarar, que al territorio de la Zona Franca pueden ingresar todas las mercancías o bienes sin restricción alguna, salvo que se trate de aquellos que expresamente tienen prohibido su ingreso en razón de tener el carácter de peligrosos o nocivos para la salubridad o seguridad de la zona. Ahora bien, tratándose de bienes cuyo ingreso no esté prohibido, es pertinente analizar cada uno de los casos que resultan del motivo que ocasiona la internación a la zona según la clasificación anteriormente mencionada.

2. *Ingreso del TAN (Territorio Aduanero Nacional) a Zona Franca:* Este ingreso de mercancías a la Zona Franca es considerado como una exportación por lo tanto debe cumplir ciertos requisitos como el de diligenciar y presentar el Formulario de Movimiento de Mercancía de ingreso y el Documento de Exportación.

Con el evidente propósito de precisar que la internación de tales mercancías nacionales a la Zona Franca constituye exportación solo en el evento de que el ingreso se haga a una de carácter industrial, el art. 8 del Dec 971 de 1993 repite la definición de exportación pero consignando expresamente dicha particularidad tal como puede verse en el texto que a continuación se transcribe: “**Definición de exportación.** Salvo en lo relativo a los incentivos crediticios aplicables a las exportaciones, para

efectos de los incentivos tributarios se considera exportación la introducción a las Zonas Francas Industriales, de bienes de capital, materias primas, elementos de dotación y en general toda clase de bienes que se encuentre en libre disposición en el resto del territorio nacional, con destino a ser utilizados o procesados dentro de la respectiva zona”.

“Solo para efectos de las normas de origen, convenios internacionales o créditos para exportar, se considera exportación final, la venta y salida a mercados externos de los bienes y servicios producidos en las Zonas Francas Industriales del país”.

Por el contrario la sola expedición de mercancías nacionales a las Zonas Francas Comerciales, independientemente, de la destinación final de estos bienes, no constituye exportación, tal como lo reafirma el artículo 11 del Decreto 971 de 1993 al disponer: **“Introducción de bienes, desde el resto del territorio nacional a las Zonas Francas Comerciales”**. *No constituye exportación la introducción, desde el resto del territorio nacional a Zona Franca Comercial, de los bienes que se encuentren en libre disposición. El ingreso de estos bienes solo requiere de la autorización del usuario operador”.*

Pese a lo anterior, la normatividad vigente no otorga el carácter de exportaciones a la introducción de ciertos bienes nacionales como los materiales de construcción, alimentos, bebidas, café, combustibles y elementos de aseo, cuyo destino sea el consumo o la utilización dentro del territorio de la Zona Franca. A este efecto, el art. 9 del Decreto 971 de 1993

tiene establecido: **“Introducción de materiales de construcción, alimentos y elementos de aseo”**. *No constituye exportación la introducción a Zona Franca Industrial proveniente del resto del territorio nacional, de materiales de construcción, alimentos, bebidas, combustibles y elementos de aseo para su consumo o utilización dentro de la Zona Franca necesarios para el normal funcionamiento de las empresas allí establecidas. El ingreso de estos bienes solo requiere de la autorización del usuario operador”*.

Tampoco se considerará exportación la introducción temporal a Zona Franca de los bienes y equipos necesarios para la prestación de servicios por parte de las personas domiciliadas en el resto del territorio aduanero nacional, tal como lo regula el art. 10 del Decreto 971 de 1993 al decir: **“Otras operaciones desde el resto del territorio nacional a Zona Franca Industrial**. *El usuario operador podrá autorizar el ingreso temporal a Zona Franca Industrial de bienes procedentes del resto del territorio nacional, siempre que:*

- a. Sean equipos y demás bienes necesarios para la prestación de servicios por parte de las personas naturales o jurídicas domiciliadas o residenciadas en el resto del territorio nacional*

- b. Sean equipos y herramientas en libre disposición que requieran los usuarios de las Zonas Francas para su normal funcionamiento” “La introducción en este tipo de bienes no se considerara exportación”*.

3. *Ingreso de otra Zona Franca:* Esta modalidad no es considerada ni como una importación ni como una exportación, debido a que no hay ni entrada ni salida de mercancía del territorio nacional, sin embargo hay que llenar ciertos requisitos y se pueden dar en dos modalidades distintas.

- De ciudad a ciudad: Se debe diligenciar el Formulario de Movimiento de Mercancía de ingreso y DTA (Documento de Transito Aduanero).
- De Zona Franca a Zona Franca en la misma ciudad: Se debe diligenciar el Formulario de Movimiento de Mercancía y se ha de tener la autorización de la DIAN.

2.2.2 Condiciones De Salida De Mercancía

1. *Salida de mercancía hacia el resto del mundo:* Debido a que la mercancía se translada con destino a otro país, esta transacción es considerada una exportación.

Este procedimiento solo requiere la autorización del Usuario Operador quien debe incorporar la información correspondiente en el sistema informatico aduanero.

Estas operaciones no requieren del diligenciamiento de la solicitud de autorización de embarque, ni de declaración de exportación y no darán derecho al reconocimiento del CERT. Se debe por lo tanto diligenciar y presentar el Formulario de Movimiento de Mercancía de salida⁹ y la factura comercial.

2. *Salida de mercancía de Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios con destino al TAN (Territorio Aduanero Nacional):* Debido a que la Zona Franca es considerada un territorio extraterritorial, la salida de mercancías provenientes de la Zona Franca al país es considerada una importación y por lo tanto se debe nacionalizar la mercancía en un término de dos meses. Los requisitos a cumplir son: diligenciar el Formulario de Movimiento de Mercancía de salida y presentar la declaración de importación.

Cuando se importen al resto del territorio aduanero nacional bienes producidos, elaborados, transformados o almacenados por un usuario de Zona Franca, los derechos de aduana se liquidarán y pagarán sobre el valor en aduana, de acuerdo con lo siguiente:

- a. Si se trata de bienes elaborados o transformados en Zona Franca, se liquidará el gravamen arancelario correspondiente a la subpartida del bien final, sobre el valor en aduana de las

⁹ Ver Anexo C

materias primas e insumos extranjeros que participen en su fabricación.

- b. A las mercancías de origen extranjero almacenadas en las Zonas Francas, les liquidará el gravamen arancelario de acuerdo con su clasificación arancelaria, sobre el valor en aduana de las mercancías.

El impuesto sobre las ventas se liquidara, en ambos casos en la forma prevista en el artículo 459 del Estatuto Tributario.

3. *Salida de mercancía hacia otra Zona Franca:* Esta modalidad no es considerada ni como importación ni como exportación, sin embargo hay que llenar ciertos requisitos y se pueden dar en dos modalidades distintas.

- De ciudad a ciudad: Se debe diligenciar el Formulario de Movimiento de Mercancía de salida y DTA (Documento de Transito Aduanero).
- De Zona Franca a Zona Franca en la misma ciudad: Se debe diligenciar el Formulario de Movimiento de Mercancía y se ha de tener la autorización de la DIAN.¹⁰

Según el artículo 18 del Decreto 918 del 2001 la salida de bienes de una Zona Franca Industrial con destino a una Zona Franca Transitoria, con fines

¹⁰ ENTREVISTA con Sandy Sierra, Jefe de Operaciones de Zofranca S.A

de exhibición requerirá la autorización del Usuario Operador y de la DIAN de la jurisdicción de la Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios de que se trate.

Dichos bienes deberán regresar a la Zona Franca una vez finalizado el evento. Para los efectos previstos en el artículo 5º del Decreto 1177 de 1996 el Usuario Industrial o Comercial de la Zona Franca deberá presentar, a través del sistema informático aduanero, una Declaración de Tránsito Aduanero, cuando la Zona Franca Transitoria se encuentre en una jurisdicción aduanera diferente a la de la Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios.

Cuando se trate de un traslado de mercancías que no implique cambio de jurisdicción, el Usuario Operador expedirá una planilla de envío en el sistema informático aduanero.

2.3. OPERACIONES ENTRE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES DE BIENES Y DE SERVICIOS

2.3.1. Operaciones entre Usuarios de Zona Franca ubicados en una misma jurisdicción: Si se requiere tramitar la salida de mercancías de una Zona Franca a otra Zona ubicada en la misma jurisdicción aduanera, con ocasión de la celebración de los contratos entre Usuarios de Zonas Francas, el Usuario Operador de la Zona Franca de salida de las mercancías deberá

incorporar y transmitir, cuando proceda, la planilla de envío y el correspondiente Formulario de Movimiento de Mercancías en Zona Franca a través del sistema informático aduanero.

2.3.2 Operaciones entre Usuarios de Zona Franca ubicados en diferente jurisdicción: Si se requiere tramitar la salida de mercancías de una Zona Franca a otra Zona ubicada en diferente jurisdicción aduanera, con ocasión de la celebración de los contratos entre Usuarios de Zonas Francas de que trata el artículo 408 del Decreto 2685 de 1999 que dice: **“Compraventa de bienes y arrendamiento de maquinaria y equipo.**

Los Usuarios de las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios, podrán celebrar entre sí contratos de arrendamiento de maquinaria y equipo, o de compraventa de bienes. Igualmente, podrán contratar con otro Usuario la producción, transformación o ensamble de dichos bienes.

Estas operaciones solo requerirán el diligenciamiento de los formularios establecidos para tal fin y la autorización previa del Usuario Operador.

Cuando estas operaciones impliquen el traslado de bienes de una Zona Franca Industrial de Bienes y Servicios a otra que se encuentre en una jurisdicción aduanera diferente, el Usuario Industrial o Comercial, deberá presentar una Declaración de Tránsito Aduanero. Cuando el traslado de mercancías no implique cambio de jurisdicción aduanera, el Usuario

Operador elaborara en el sistema informatico aduanero una planilla de envío.”

2.3.3. Operaciones entre Usuarios ubicados dentro de la misma Zona Franca:

Si las operaciones entre Usuarios a que se refiere el artículo 408 del Decreto 2685 de 1999, se realizan entre Usuarios ubicados dentro de la misma Zona Franca, solo se deberá diligenciar el respectivo Formulario de Movimiento de Mercancías en Zona Franca autorizado por el Usuario Operador, quien deberá incorporar, cuando proceda, la información en el sistema informatico aduanero para la actualización del inventario que controla las mercancías de los Usuarios de Zona Franca.

La ley a partir del año 2000 exigió la sistematización de ciertas operaciones de la Zona Franca, tales como el documento de transporte, el diligenciamiento del Formulario Movimiento de Mercancías, entre otros, esto con el fin de obtener un manejo mas eficiente de la información y agilizar los procesos operativos para la entrada y salida de mercancías a la Zona Franca.

Con base a esto se implemento el Programa Integral de Control de Inventario de Zona Franca (PICIZ), el cual ha sido de gran ayuda al momento de consultar los saldos existentes en planilla, mostrando resultados reales y eficaces.

3. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO ECONOMICO DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE BIENES Y SERVICIOS DE CARTAGENA

3.1. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO ECONOMICO DE LAS EXTRACCIONES DE MERCANCIAS DE LA ZONA FRANCA S.A

3.1.1 Zona Franca Industrial. El informe estadístico que presentamos resume el movimiento de extracciones de mercancías de las diferentes industrias instaladas en la Zona Franca Industrial de Cartagena del año 1996 al año 1999.

Se identifico que para el año de 1997 las extracciones de mercancías reflejaron un valor F.O.B de US\$86.437.311.00, con un incremento del 13% con respecto al año 1996. De estas extracciones las ventas a terceros países correspondieron a un valor F.O.B de US\$61.135.453.00, con lo que equivale al 70.7% del total de las ventas, y al T.A.N alcanzaron un valor F.O.B de US\$25.301.858.00, que representa el 29.27%.

Las industrias con el mayor número de extracciones fueron SEATECH, CARTAGENA SHRIMP Y POLYBAN. Así mismo hubo industrias que tuvieron un decrecimiento en sus extracciones como es el caso de COLEC INVESTIMENT y SUPERIOR BRANDS. Estas industrias pertenecen al sector de Fabricación de Juguetes caninos, curtido y acabado de cuero que muy seguramente tuvieron este decrecimiento debido a la competencia y participación de los países asiáticos, que rebosaron los mercados,

especialmente el estadounidense con precios más competitivos que los nuestros.

El Grupo Andino fue la zona económica hacia donde se registro el mayor número de extracciones por un valor F.O.B de US\$37.593.783.00, seguidamente Comunidad Económica Europea con un valor F.O.B de US\$34.829.541.00 y América del Norte con un Valor F.O.B de US\$10.496.271.00

Las extracciones de mercancías para el año de 1998 reflejaron un valor F.O.B de US\$87.446.466.00 presentando decrecimientos con respecto al año anterior, esto se debió a que empresas como COLEC INVESTIMENT y SUPERIOR BRANDS, iniciaron operaciones en el segundo semestre del año 1998.

Los productos que según arancel, que reflejan un mayor movimiento de extracciones son en su orden así: los productos de la Industrias Alimentarias, materias plásticas y manufacturas, y productos del reino animal.

El Grupo Andino, fue la Zona Económica hacia donde se registro el mayor número de extracciones por un valor F.O.B de US\$54.287.028.00, seguidamente la Comunidad Económica Europea con un valor F.O.B de US\$20.604.681.00 y América del Norte con un valor F.O.B de US\$7.892.782.00.

Para el año 1999, las salidas por Zonas Económicas en el área industrial fueron en primer lugar para el Grupo Andino con un valor F.O.B de

US\$48.645.033.00, en segundo lugar la Comunidad Económica Europea con un valor F.O.B de US\$24.707.994.00. Ver tabla 1.¹¹

**TABLA 1. TOTAL VALOR DE EXTRACCIONES DE MERCANCIAS DE 1996-1999
ZONA FRANCA INDUSTRIAL**

Zonas Economicas	AÑOS			
	1996	1997	1998	1999
America del Norte	9.099,8	10.469,3	7.892,8	8.536,5
Grupo Andino	30.878,8	37.593,8	54.287,0	48.645,0
Resto de ALADI	385,3	532,7	267,1	448,9
Mdo Comun Ctro Americano	125,7	-	10,8	19,0
A. Libre Cio del Caribe	0,3	261,1	109,0	829,2
Resto de America	106,4	2,0	3.758,3	-
Comunidad Econ Europea	33.045,6	34.829,5	20.604,7	24.708,0
A. Europea Libre Intercambio	2.296,7	2.592,3	335,5	-
Europa Oriental	105,1	-	-	-
Asia	445,9	113,4	132,5	-
Africa	173,9	43,1	-	168,7
Oceania	-	-	-	-
Otros Países y territorios	135,2	-	48,8	15,5

* Valores en Miles de Dólares

El renglón del arancel que más salidas tuvo por producto en el área industrial en este año fueron los de la Industria Alimentaria y en segundo lugar los productos del Reino Animal, siguen en orden de importancia las materias plásticas y manufactureras.

3.1.2 Zona Franca Comercial El informe estadístico que presentamos resume el movimiento de extracciones de mercancías de las diferentes bodegas instaladas en la Zona Franca Comercial de Cartagena del año 1996 al año 1999.

De acuerdo a lo que se puede observar en la Tabla 2, el movimiento de extracciones de mercancías durante el año de 1997 fue por valor F.O.B de

¹¹ ZONA FRANCA S.A, Informes Estadísticos. Cartagena, 1996-1999.

US\$102.608.628.00, cifra que comparada con el año 1996, presenta un incremento del 22%. La bodega que mas extracciones efectuó fue COMERCOL

**TABLA 2. TOTAL VALOR DE SALIDAS DE MERCANCIAS DE 1996-1999
ZONA FRANCA COMERCIAL**

En miles de dólares

Zonas Economicas	AÑOS			
	1996	1997	1998	1999
America del Norte		65,9	19.836,9	803,3
Grupo Andino		2.998,4	43.001,5	75.245,4
Resto de ALADI		522,2	1.150,0	422,4
Mdo Comun Ctro Americano		467,9	1.468,4	265,9
A. Libre Cio del Caribe		-	200,1	152,5
Resto de America		2.898,9	4.534,7	2.593,7
Comunidad Econ Europea		82,9	4.224,9	65,7
A. Europea Libre Intercambio		-	-	-
Europa Oriental		69,8	-	113,9
Asia		-	-	578,4
Africa		-	-	-
Oceania		-	-	
Otros Países y territorios			51.408,0	85,5

En las salidas de mercancías por producto del arancel anotamos que las mayores extracciones de mercancías correspondieron a máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, productos de la industria química y textiles.

El movimiento de extracciones de mercancías para el año 1998 fue por un valor F.O.B de US\$80.858.606.00, presentando un decrecimiento como consecuencia de la crisis económica que se estaba atravesando, que abarca todos los renglones de la economía, haciendo que la industria nacional mantenga unos stocks de mercancías muy conservadores. Las bodegas con

mayor número de extracciones corresponden a COMERCOL, E.J PACHECO Y ALMAVIVA S.A.

Las extracciones de mas movimiento por Zonas Económicas fue el Grupo Andino con un valor F.O.B de US\$43.001.549.00, que corresponde al 90% de la carga movilizada. Sigue en su orden Resto de América con un valor F.O.B de US\$4.534.677.00 que corresponde al seis por ciento del total de la carga

Las salidas de mercancías durante el año 1999, alcanzaron un valor F.O.B de US\$80.691.245, presentando un decrecimiento con respecto al año anterior. El Usuario Comercial que reportó mas salidas fue COMERCOL y en segundo lugar ALMAVIVA y posteriormente E.J PACHECO.

Las mercancías según el arancel que tuvieron mas salidas fueron: metales comunes, productos de la Industria Química y maquinarias y aparatos eléctricos

Teniendo en cuenta el destino de las salidas por Zonas Económicas, la Zona que mas salidas tuvo fue el Grupo Andino con un valor F.O.B de US\$75.245.357.00 y dentro del Grupo Colombia fue el destino de la mayoría de salidas.

La salidas del área comercial son principalmente para el Territorio Aduanero Nacional, por lo tanto este es un renglón que hoy se promociona, para que

las Zonas Francas se conviertan en verdaderos centros de distribución de mercancías hacia el Resto del Mundo.

Se puede notar que del año 1996-1997 hubo un incremento significativo en Zofranca S.A, con una variación del 22% para el área comercial y un 13% para el área industrial.

Sin embargo para el año 1998 hubo un decrecimiento debido a la situación económica, sobre todo en el área comercial con una variación negativa del 21%, la cual se reflejó en todos los renglones de la economía y además, la incertidumbre en el aspecto político sobre todo en el tema de la paz.

Cabe anotar que la mayoría de las empresas estuvieron más bien conservadoras en sus inversiones y en la compra de materias primas. Ver tabla 3.

TABLA 3. TOTAL VALOR DE SALIDAS DE MERCANCIAS 1996-1999

ZOFRANCA S.A

En miles de dólares

ZONA FRANCA COMERCIAL			ZONA FRANCA INDUSTRIAL		
AÑO	Vlr Salida	Variacion	AÑO	Vlr Salida	Variacion
1996	84.444,7		1996	76.798,6	
1997	102.608,6	22%	1997	86.437,3	13%
1998	80.858,6	-21%	1998	87.446,5	1%
1999	80.691,2	0%	1999	84.031,4	-4%

3.2. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO ECONOMICO DE LAS INTRODUCCIONES DE MERCANCIAS DE LA ZONA FRANCA S.A

3.2.1 Zona Franca Industrial. Para el año de 1997 las introducciones de las mercancías tuvieron un incremento del 68%, por valor F.O.B de US\$91.939.196.00.

Cabe destacar que las industrias con mayores introducciones fueron SEATECH, CARTAGENA SHRIMP y POLYBAN. Las introducciones de mercancías por origen, provienen en su mayoría de Colombia y Estados Unidos.

Para el año 1998, las introducciones de mercancías fueron del orden del valor F.O.B de US\$64.209.310.00, lo cual refleja un descenso del 30% con respecto al año 1997. Esto se debió a la situación económica tan difícil que ha vivido el país, la cual se ha reflejado en todos los renglones de la economía, y además la incertidumbre en el aspecto político sobre todo en el

tema de la paz. Cabe anotar que la mayoría de las empresas estuvieron más bien conservadoras en sus inversiones y en la compra de materias primas.

Cabe destacar que las industrias con mayores introducciones fueron SEATECH, CARTAGENA SHRIMP, y COMAI. La mayoría de las introducciones de mercancías provienen en su mayoría de Colombia, Estados Unidos y Francia.

Los productos según el arancel que presentan un mayor número de introducciones son los provenientes del reino animal, seguidos por metales comunes y manufacturas de estos metales y en tercer lugar materias plásticas y manufacturas.

Para el año 1999, hubo un total de introducciones de valor F.O.B de US\$59.158.595.00 que comparativamente con el año 1998, presenta un comportamiento negativo de 8%.

El Usuario que más introducciones tuvo fue SEATECH y en segundo lugar CARTAGENA SHRIMP. De acuerdo al arancel de aduana los productos con mayor introducciones son los del Reino Animal, ya que SEATECH y CARTAGENA SHRIMP, son los que mayores introducciones tienen y ambas procesan productos del reino animal, atunes y camarones. Por Zonas Económicas el mayor volumen de introducciones lo tiene el Grupo Andino, con un valor F.O.B de US\$41.300.054.00 . Ver tabla 4.

**TABLA 4. TOTAL VALOR DE INTRODUCCIONES DE MERCANCIAS DE 1996-1999
ZONA FRANCA INDUSTRIAL**

En miles de dólares

Zonas Economicas	AÑOS			
	1996	1997	1998	1999
America del Norte	8.450,1	12.401,9	10.236,0	8.142,7
Grupo Andino	38.451,6	68.652,8	42.809,4	41.300,1
Resto de ALADI	99,6	71,7	130,3	202,9
Mdo Comun Ctro Americano	9,0	-	-	-
A. Libre Cio del Caribe	-	-	-	-
Resto de America	9,8	-	177,9	320,2
Comunidad Econ Europea	7.109,6	9.822,4	10.128,5	8.450,6
A. Europea Libre Intercambio	129,8	492,7	234,6	107,6
Europa Oriental	2,1	-	-	-
Asia	584,9	487,5	204,3	445,2
Africa	-	-	-	-
Oceania	-	-	-	-
Otros Países y territorios	-	10,3	2,5	-

3.2.2 Zona Franca Comercial El comportamiento de las introducciones de mercancías durante el año de 1997, tuvo un aumento respecto al año 1996 del 21%, con un total de valor F.O.B de US\$95.999.478.oo. Dicho aumento se debe a los efectos del Decreto 2233 de diciembre de 1996, el cual dio claridad a las operaciones permitidas en la Zona Franca y estableció el nuevo régimen para las mismas, cabe destacar que este Decreto permitió la creación de nuevos Usuarios Comerciales.

Así mismo, los productos según arancel que mas se introdujeron de acuerdo al valor F.O.B fueron: máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, productos de la industria química, material de transportes y materias textiles y sus manufacturas.

Durante el año de 1998 la estadística resultante mostró un monto total en la introducción de mercancías, por un valor F.O.B de US\$71.757.293.oo, lo cual indica que respecto al año 1997 hubo un decrecimiento del 25%. Este decrecimiento es general en el área de comercio exterior, el cual también ha

afectado a los puertos y demás actores del área tales como son los depósitos, las SIAS, los transportistas y todo lo relacionado con esta actividad. Efectuando una relación comparativa, tenemos que la bodega con el mayor número de introducciones fue COMERCOL, así mismo ROLDAN Y CIA LTDA y E.J PACHECO.

Las introducciones provienen en su mayoría de México, Estados Unidos y Brasil, con productos que corresponden a máquinas y aparatos, material eléctrico, productos de las Industrias Químicas y material de transportes.

Las introducciones de mercancías del año 1999, fueron del orden de US\$70.078.888.00 lo cual refleja una diferencia del 2% respecto al año anterior, este descenso se debió a la difícil situación económica que ha vivido el país, lo cual se ha reflejado en todos los renglones de la economía.

**TABLA 5. TOTAL VALOR DE INTRODUCCIONES DE MERCANCIAS DE 1996-1999
ZONA FRANCA COMERCIAL**

En miles de dólares

Zonas Economicas	AÑOS			
	1996	1997	1998	1999
America del Norte	17.797,7	22.016,4	5.636,5	10.980,0
Grupo Andino	836,2	741,3	416,2	7.433,7
Resto de ALADI	19.596,3	39.013,1	28.489,0	19.503,7
Mdo Comun Ctro Americano	192,1	49,1	-	39,1
A. Libre Cio del Caribe	234,3	93,3	40,9	-
Resto de America	356,5	643,1	367,1	3.907,9
Comunidad Econ Europea	23.122,6	20.429,5	12.222,2	11.990,2
A. Europea Libre Intercambio	72,3	295,8	1.657,9	402,7
Europa Oriental	1.804,9	1.163,0	1.547,0	1.158,7
Asia	14.439,4	9.453,5	9.207,8	13.206,1
Africa	74,3	139,3	1.110,3	-
Oceania		991,5	2.824,5	-
Otros Países y territorios	520,4	970,5	137,8	1.410,8

Cabe destacar que el Usuario Comercial con mayores introducciones fue ALMAVIVA, en segundo lugar tenemos a COMERCOL y Samsung.

Referente al ingreso de mercancías según el arancel de aduanas, los productos de mas movimiento fueron, maquinaria y aparatos de material eléctrico, productos de la Industria Química y material de transportes.

Se pudo identificar un gran repunte en las operaciones del área industrial para el año 1997 con una variación del 68%, debido a los incentivos creados por el Ministerio de Comercio Exterior; sin embargo hubo un descenso del 30% y el 8% en los años 1998 y 1999 respectivamente, esto debido a la recesión económica, la falta de entrada de divisas e inversiones fijas al país.

TABLA 6. TOTAL VALOR DE INTRODUCCIONES DE MERCANCIAS DE 1996-1999
ZOFRANCA S.A
En miles de dólares

ZONA FRANCA COMERCIAL			ZONA FRANCA INDUSTRIAL		
AÑO	Vlr Introduccion	Variacion	AÑO	Vlr Introduccion	Variacion
1996	79.047,1		1996	54.846,5	
1997	95.999,5	21%	1997	91.939,2	68%
1998	71.757,3	-25%	1998	64.209,3	-30%
1999	70.078,9	-2%	1999	59.158,6	-8%

FUENTE: ZONA FRANCA S.A – DIVISIÓN DE OPERACIONES
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA – ZONA FRANCA S.A 1996-1999

4. INCENTIVOS EXISTENTES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE BIENES Y SERVICIOS DE CARTAGENA Y PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO.

La Zona Franca goza de un régimen aduanero y fiscal especial, y tiene el propósito de fomentar la industrialización de bienes y la prestación de servicios orientados principalmente a los mercados externos y, de manera subsidiaria, al mercado nacional.

A fin de cumplir con el propósito antes mencionado el Gobierno Nacional mediante el Ministerio de Comercio Exterior a dispuesto ciertos incentivos de diferente origen con el fin de canalizar estrategias para el mejoramiento de la Zona Franca Industrial y Comercial.

4.1 RÉGIMEN DE INCENTIVOS DE LAS ZONAS FRANCAS

Los bienes introducidos en las Zonas Francas obtienen los incentivos otorgados a las exportaciones colombianas.

4.1.1 Incentivos tributarios Los Usuarios de las Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios gozan de exención del pago de impuesto de renta (35%) y complementario de remesas (7%) sobre los ingresos provenientes de las ventas anuales de bienes y servicios con destino a

mercados externos, ya sean ventas a terceros países, ventas en desarrollo de contratos de importación-exportación (Plan Vallejo), ventas a otros usuarios de la misma u otra zona franca colombiana, o ventas en desarrollo de licitaciones internacionales.

Los pagos, abonos en cuenta y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos que efectúen los Usuarios Industriales y que estén vinculados con su actividad en Zona Franca no están sometidos a retención en la fuente ni causan impuesto de renta y remesas.

4.1.2. Incentivos de comercio exterior. Los bienes destinados a la producción (maquinaria y equipo, materias primas, insumos, repuestos) procedentes del extranjero y destinados a los Usuarios Industriales están exentos de los derechos de importación, es decir, de los aranceles, del impuesto al valor agregado o del impuesto a las ventas y solo se causarán los derechos sobre el componente extranjero incorporado.

Para los inversores extranjeros que sean Usuarios Industriales de una Zona Franca se garantiza el certificado de origen para sus mercancías, con lo cual podrán acceder a los mercados ampliados, a las ventajas de los acuerdos comerciales celebrados por Colombia y a las preferencias arancelarias otorgadas por determinados países.

4.1.3 Incentivos aduaneros. El Usuario de Bienes Industriales, al importar al resto del territorio nacional un bien final que elabore o transforme en Zona

Franca, tiene la facultad de nacionalizar previamente la materia prima de origen extranjero que vaya a utilizar en lugar de cancelar el arancel del bien final, pagando solamente el respectivo gravamen arancelario.

Cuando se importen al resto del territorio nacional mercancías de origen extranjero almacenadas en Zona Franca, se aplicará el gravamen arancelario del bien final sobre el valor aduanero de las mercancías.

El IVA se liquidará, en ambos casos, sobre el valor aduanero del bien adicionado con los derechos de aduana.

Se consideran como valor agregado nacional y por lo tanto no forman parte de la base para calcular el arancel las materias primas e insumos de origen colombiano, y las de origen extranjero respecto de las cuales se hayan pagado los derechos de importación en Colombia; así mismo, la mano de obra incorporada en Zona Franca se considera valor agregado nacional.

Con la libre circulación de los bienes producidos en las Zonas Francas al mercado nacional se pierde la exención del impuesto de renta y sus complementarios sobre la fracción de los ingresos derivados de las ventas al mercado interno.

Las mercancías de origen extranjero y con destino al mercado nacional se pueden almacenar en Zona Franca sin causar arancel ni IVA durante su permanencia en la zona.

Se autorizan las operaciones de tránsito aduanero desde puertos y aeropuertos internacionales hacia Zonas Francas así como entre Zonas Francas, permitiendo movilizar las mercancías sin ellas causen arancel ni IVA.

4.1.4 Facilitación cambiaria Los Usuarios de las Zonas Francas tienen libertad de posesión y negociación de toda clase de divisas, pueden efectuar pagos en moneda extranjera convertibles dentro de la respectiva área de zona franca, puede mantener divisas en depósito o en cuentas corrientes en bancos colombianos o del exterior para realizar giros al exterior por concepto de adquisición de bienes y servicios.

Igualmente, tienen facultad para la repatriación o el giro de utilidades al exterior y la autorización de inversión extranjera sin restricciones.

Las empresas instaladas en las Zonas Francas Industriales no se encuentran obligadas a reintegrar las divisas correspondientes a los ingresos percibidos en el desarrollo de las actividades propias.

Las importaciones y exportaciones de bienes y servicios que los Usuarios Industriales realicen con los residentes en el país, se pueden pagar en divisas o en moneda legal colombiana.

Los Usuarios instalados dentro del perímetro de las Zonas Francas Industriales de Bienes, podrán obtener financiación para comprar mercancías, sin la obligación de constituir el depósito respectivo de parte de sus proveedores, de los intermediarios del mercado cambiario y de entidades financieras del exterior.

4.1.5. Incentivos financieros. Las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria, con excepción de Almacenes Generales de Depósito, podrán vincularse a las Zonas Francas como sucursal o agencia de una institución financiera sin régimen franco.

Los Usuarios de Bienes Industriales de las Zonas Francas disponen de todas las posibilidades de crédito existentes en Colombia: líneas regulares de crédito para empresas establecidas en el territorio nacional en bancos, corporaciones financieras y corporaciones de ahorro y vivienda; línea del Instituto de Fomento Industrial (IFI - Banco Mundial) para activos fijos que permite financiar la relocalización de empresas en estas zonas; y líneas especiales del Banco de Comercio Exterior para la financiación de empresas exportadoras, sin depósito, hasta por un término de 6 meses, contados a partir de la fecha del conocimiento de embarque o guía aérea.

La financiación a un plazo superior al indicado y con valor superior a cinco mil dólares de los Estados Unidos, constituye una operación de

endeudamiento externo, respecto de la cual deberá efectuarse un depósito en el Banco de la República equivalente al 30% del valor del desembolso.

El Banco de Comercio Exterior, mediante la modalidad de crédito denominada “inversión fija”, contempla un mecanismo de financiación para activos fijos que permite a los Usuarios Operadores, Desarrolladores, Industriales y de Servicios de las Zonas Francas Industriales y Turísticas tener acceso, bajo el sistema de redescuento, a los recursos de crédito, tanto en moneda legal como en dólares.

En las inversiones factibles de ser financiadas, se incluyen los rubros necesarios para el normal funcionamiento de la zona franca o el desarrollo de una actividad industrial encaminada a la producción y comercialización de bienes y servicios para exportación directa o indirecta.

4.1.6. Otros Incentivos. Los Usuarios de las Zonas Francas gozan de una ubicación geográfica estratégica cerca de puertos, aeropuertos o vías terrestres, utilización de una infraestructura desarrollada (bodegas, patios, vías, zonas verdes), utilización de servicios complementarios como seguridad, telecomunicaciones, centro de salud, guardería, cafetería y transporte para empleados, entre otros.

4.2 PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE BIENES Y SERVICIOS

- ⊖ El Usuario Comercial debe tener los mismos incentivos tributarios que el Usuario Industrial, para fomentar las ventas en grandes volúmenes y promover el desarrollo económico, ya que este, en ningún caso puede vender o distribuir mercancías al detal.

- ⊖ En conjunto, los Usuarios Comerciales deberían ocupar un área superior al 25% del área total de la respectiva Zona Franca. Esto para incentivar la ampliación de bodegas y así lograr una mayor capacidad de exportaciones ante el mercado externo.

- ⊖ Establecer una Zona Franca Transitoria o Temporal ya que esta trae beneficios como:
 - Facilitar el desarrollo de eventos fériales de carácter internacional.
 - Beneficios de carácter aduanero en razón de que a estas áreas podrán ingresarse, libres de tributos aduaneros, las mercancías de procedencia extranjera a saber: bienes destinados a la exhibición, muestras sin valor comercial, impresos, catálogos y demás material publicitario, materiales destinados a la decoración, mantenimiento y dotación de los pabellones y alimentos y bebidas.