

UCUENCA

Universidad de Cuenca

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Incentivos Tributarios en la Constitución de Empresas Nacionales y Extranjeras en Zonas Especiales de Desarrollo Económico

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogada

Autor:

Stephany Dayana Toro Loaiza

Director:

Juan Cristóbal Piedra Andrade

ORCID:  0009-0003-6183-2169

Cuenca, Ecuador

2023-09-04

Resumen

El presente trabajo se ha desarrollado con el propósito de analizar el rol que juegan los incentivos tributarios en la atracción de inversión para Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico en el Ecuador, de la manera en la que se obtenga información actualizada sobre los índices de establecimiento de empresas operadoras y administradoras en los regímenes aduaneros desde su establecimiento en el año 1985, como parte de la política económica y fiscal de la nación para la contribución al desarrollo económico y la incorporación de nuestro país al mercado mundial. Pues en países de la región los regímenes especiales de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico han demostrado ser modelos exitosos para el crecimiento económico. Ecuador en la actualidad no muestra índices alentadores en la operatividad de estos regímenes, sin embargo, desde el año 2010 ha existido la imperante necesidad de lograr un ordenamiento jurídico que brinde seguridad jurídica a los inversionistas, pues las reformas que ha sufrido el principal cuerpo normativo que regula las ZEDES nos ha dejado en un ámbito de incertidumbre normativa. Es así que con el presente proyecto se aspira a generar un aporte que nos permita a los ecuatorianos y a quienes apuesten en el Ecuador para el desarrollo de sus actividades empresariales, contar con un marco que nos permita entender el funcionamiento y los beneficios de los regímenes de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico, con lo que es necesario la incorporación de sugerencias en su regulación.

Palabras clave: zona franca, zona especial, tributo



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Cuenca ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Repositorio Institucional: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Abstract

This work has been developed with the purpose of analyzing the role played by tax incentives in attracting investment for Free Trade Zones and Special Economic Development Zones in Ecuador, in order to obtain updated information on the rates of establishment of operating and managing companies in the customs regimes since their establishment in 1985, as part of the economic and fiscal policy of the nation to contribute to economic development and the incorporation of our country to the world market. In countries of the region, the special regimes of Free Trade Zones and Special Economic Development Zones have proven to be successful models for economic growth. Ecuador currently does not show encouraging rates in the operation of these regimes, however, since 2010 there has been an urgent need to achieve a legal system that provides legal certainty to investors, as the reforms that have suffered in the main body of law that regulates the ZEDES has left us an area of regulatory uncertainty. Thus, this project aims to generate a contribution that allows Ecuadorians and those who bet on Ecuador for the development of their business activities to have a framework that allows us to understand the operation and benefits of the Free Trade Zones and Special Economic Development Zones regimes, which requires the incorporation of suggestions in its regulation.

Keywords: free zone, special zone, tribute



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Cuenca ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Repositorio Institucional: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Índice de contenidos

Resumen	2
Abstract	3
Índice	4
Dedicatoria	7
Agradecimientos	10
Introducción	11
CAPITULO I. Recuento histórico de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE)	13
1.1. Antecedentes de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico	13
1.1.1. Definiciones	15
1.1.2. Objetivos	16
1.1.3. Normativa legal y reglamentaria	16
1.2. Establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico	18
1.3. Sujetos en las Zonas Especiales de Desarrollo Económico.....	19
1.3.1. Administradores	19
1.3.2. Operadores	21
1.3.3. Inversión Extranjera	22
1.4. Tipos de Zonas Especiales de Desarrollo Económico.....	23
1.5. Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico.....	24
1.5.1. Comparativo.....	24
1.6. Zonas Francas en Colombia.....	28
1.7. Convenios y Tratados Internacionales	30
1.7.1. Ecuador y la Organización Mundial de Comercio.....	30
1.7.1.1. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias - OMC	31
1.7.2. Convenio de Kyoto.....	33
1.7.3. Ecuador en los procesos de integración de América Latina	34
1.8. Zonas Francas constituidas en Ecuador.....	35
1.9. Zonas Especiales de Desarrollo Económico constituidas en Ecuador y el Régimen de Transición.....	36
CAPITULO II. Incentivos Tributarios, Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico	40
2.1. Naturaleza de los Incentivos Tributarios	40

2.2. Principios del Régimen Tributario	42
2.3. Clasificación de los Tributos	44
2.3.1. Impuestos	44
2.3.2. Tasas.....	45
2.3.3. Contribuciones Especiales o de Mejora.....	45
2.4. Sujetos en la Obligación Jurídica Tributaria.....	45
2.4.1. Sujeto Activo	46
2.4.2 Sujeto Pasivo	46
2.5. Régimen Tributario General.....	47
2.5.1. Impuesto a la Renta.....	47
2.5.2. Impuesto al Valor Agregado (IVA).....	47
2.5.3. Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)	48
2.5.4. Impuesto a los Consumos Especiales (ICE).....	49
2.5.5. FODINFA	50
2.6. Incentivos tributarios para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico.....	50
2.7. Incentivos tributarios y beneficios para las Zonas Francas en Ecuador al amparo de la Ley de Zonas Francas	53
CAPITULO III. Proyectos de Regulación Normativa para las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico en el Ecuador durante el periodo 2022-2023....	54
3.1. Proyecto de Ley para la Atracción de Inversiones Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital (2022)	54
3.1.1. Propuesta de regulación en torno a Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Zonas Francas en el COPCI.....	55
3.1.2 Incentivos tributarios para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Zonas Francas en la LRTI.....	56
3.2. Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023)	57
3.2.1. Consideraciones normativas sobre Zonas Francas y ZEDES en el proyecto del año 2023	58
3.2.2. Incentivos Tributarios para Zonas Francas y ZEDES	63
3.3. Comparativo de Incentivos tributarios a la luz de: Ley de Zonas Francas, Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI], Proyecto de Ley para el fortalecimiento del mercado, valores y seguros y Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo.....	63
Conclusiones	66

Recomendaciones 69

Referencias bibliográficas 71

Índice de figuras

Figura 1.....	20
Requisitos de personas jurídicas para constituirse como administradores	20
Figura 2.....	21
Requisitos para la calificación como operadoras dentro de una zona especial	21
Figura 3.....	35
Zonas francas	35
Figura 4.....	37
Ubicaciones de las nueve zonas especiales	37
Figura 5.....	57
Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023).....	57
Figura 6.....	62
Parámetros de seguridad jurídica y estabilidad	62
Figura 7.....	63
Incentivos Tributarios para Zonas Francas y ZEDES.....	63

Índice de tablas

Tabla 1	59
Comparativo de Leyes, Código, Proyecto de Ley y Decreto de Ley	59
Tabla 2	63
Comparativo de Incentivos tributarios.....	63

Dedicatoria

A mis queridos padres, Telmo y Norma, quienes han sido mi pilar fundamental en mi vida, gracias por su amor y sacrificio, gracias por ser mis mentores y por su incansable apoyo desde que inicié mi carrera universitaria, sin ustedes esto no sería posible.

Agradecimientos

A mi alma mater, Universidad de Cuenca por haberme permitido formar en sus aulas.

A mi familia y hermanos, que siempre me motivaron y estuvieron presentes para brindarme su apoyo.

A mis compañeros de universidad, gracias por haber compartido momentos de alegría y tristezas, sin duda me llevo las mejores amistades y recuerdos.

Un agradecimiento especial a mi director de tesis, Doctor Juan Cristóbal Piedra, por estar predispuesto a brindarme apoyo en el desarrollo de la presente investigación desde el día uno.

Introducción

El comercio internacional se constituye en un importante factor de crecimiento económico en los países, pues como resultado de las operaciones mercantiles de intercambio de bienes y servicios y la globalización, se obtienen mejores ingresos económicos con los que se eleva la calidad de vida de los habitantes.

Ecuador se ha caracterizado por ser un país exportador y sus gobiernos han iniciado un arduo trabajo por lograr la incorporación de nuestro país a las grandes economías globales, en busca de alcanzar objetivos constitucionales de política económica y fiscal como el logro de la estabilidad económica, el pleno empleo, y las incorporaciones de incentivos tributarios a la inversión, en el marco de un sistema económico social y solidario donde el ser humano es sujeto y fin.

En este trayecto se ha incorporado un novedoso instrumento de política económica y comercial como lo son las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico, las cuales han gozado de un tratamiento especial y diferenciado en lo que, a impuestos, tributos, aranceles, y gravámenes se refiere. En este sentido las arcas fiscales apuntando hacia el desarrollo económico han establecido algunos incentivos tributarios con los que se haga de estas zonas una fuente de atracción para la inversión, tales han constando en la exención total o parcial de impuesto a la renta, impuesto al valor agregado y exoneraciones en el pago de tributos al comercio exterior en materia aduanera.

En el marco del proceso de integración económica, en el Ecuador se han expedido algunos cuerpos normativos para la regulación de las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico como lo han sido la Ley de Zonas Francas, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, con los cuales se ha logrado la declaratoria de algunas Zonas Francas y ZEDES, y consecuentemente el establecimiento de empresas operadoras y administradores de carácter nacional e internacional. Sin embargo, las estadísticas demuestran que no han cumplido con los objetivos por los cuales se implantaron.

En el año 2010 en el Ecuador contábamos con un cuerpo normativo como lo es el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en donde en uno de sus apartados se contemplaban los incentivos tributarios otorgados para estos regímenes aduaneros, sin embargo en el año 2021 se reformó y consecuentemente no existe hoy en día un cuerpo normativo que se dedique de forma exclusiva a la regulación de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico con la que los inversionistas nacionales y extranjeros puedan contar con seguridad jurídica al momento de asentar sus inversiones en nuestro país, pues su poco e incompleto desarrollo no permite conocer con claridad su funcionamiento.

De allí que el objetivo del presente trabajo consista en sugerir cambios normativos en torno a las Zonas Francas y ZEDES en miras de alcanzar los propósitos de inserción a las

economías internacionales y de que el Ecuador se constituya en un potencial atractivo para las empresas, a sabiendas de que en los dos últimos años en función de los planes de desarrollo gubernamentales, han existido propuestas de leyes para su regulación que no han logrado entrar en vigencia a pesar de ser un tema que goza de gran respaldo por los sectores económicos y sociales.

CAPITULO I. Recuento histórico de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE)

1.1. Antecedentes de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico

La figura de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico tiene su antecedente histórico en las llamadas Zonas Francas, de ahí que su existencia sea de larga data. En las civilizaciones de la antigüedad como los Fenicios¹ ya se habían desarrollado las denominadas Factorías, como aquellos puestos comerciales establecidos por un país en otro, donde el traslado de mercancías gozaba de algunos beneficios. En Roma se llegaron a crear territorios francos a miras de favorecer el intercambio de bienes, y con ello en el Siglo XI las denominadas ferias francas con la incorporación de exenciones fiscales².

En Europa específicamente en España, en el Siglo XIII como parte de un programa con tinte económico, las Zonas Francas fueron implementadas con la finalidad de realizar trasbordo de mercaderías.

Datos bibliográficos establecen que en Latinoamérica esta figura emergió en el año 1923, siendo Uruguay el primer país latino en incorporarla. Según datos recogidos por la Asociación de Zonas Francas de las Américas, Estados Unidos, Panamá, Guatemala, República Dominicana, y Brasil también iniciaron en el establecimiento de Zonas Francas (Ariza, s/f; Asociación de Zonas Francas de las Américas [AZFA], 2020; García-Cáceres y Ospina-Estupiñan, 2017).

Aunque desde los años noventa fueron impulsadas con la finalidad de incentivar exportaciones de bienes, en la actualidad de forma adicional se les ha dado gran importancia en el ámbito laboral por ser consideradas una importante fuente de generación de empleos. Como menciona García (2017) “la evolución principal de las ZFs se da en el siglo XX después de la segunda guerra mundial, cuando se dio sistemática y paulatinamente en todos los continentes siendo actualmente sus principales exponentes Asia y Latinoamérica”.

La economía ecuatoriana ha estado estrechamente relacionada con la evolución del comercio exterior, de tal manera que desde sus inicios se ha basado en un modelo exportador de diversos productos, de forma principal las exportaciones de camarón y banano son los que representan mayores ingresos económicos y aportes al PIB, consecuentemente influyendo de forma directa en la situación política y social de nuestro país.

1 Antigua civilización ubicada a lo largo de la costa del Mar Mediterráneo actualmente territorios de Israel, Siria, Líbano y Palestina.

2 Beneficios gubernamentales establecidos mediante ley por los cuales no se pagan impuestos.

En el año 1985, bajo las atribuciones del titular de la Función Ejecutiva y en consideración a la Ley Orgánica de Aduanas³, se establece lo que sería la primera Zona Franca en Esmeraldas, en miras de diversificar las exportaciones y generar empleo. Al respecto, “esta zona gozaba de exoneración de aranceles, de impuestos y gravámenes, contando con disponibilidad de vías de acceso, tecnología y cercanía al puerto comercial entre otros beneficios” (Mena, 2016).

Para el año 1991 contábamos ya con la Ley de Zonas Francas, la cual basada en el principio de extraterritorialidad⁴ de dichas zonas, tuvo como objetivos primordiales la promoción y generación de empleo, generación de divisas, atracción de inversión extranjera mediante la expedición de un marco regulatorio diferenciador, y transferencia tecnológica, incremento de exportaciones y con ello el desarrollo de zonas deprimidas del país.

Constitucionalmente la figura de las Zonas Francas ya se considerada en la Constitución de 1998, la cual hacía una breve referencia a la posibilidad de su establecimiento, en el marco de un gobierno caracterizado por la incorporación de la privatización, liberalización del mercado, y la flexibilización laboral, escenario que se vio modificado luego del proceso constituyente que finalizó con la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, en la cual la política de comercio exterior se enmarca en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y la integración regional. La Carta Magna en el artículo 284 prescribe los objetivos de la política económica ecuatoriana, entre otros los siguientes:

1. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
2. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.
3. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.
4. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.

3 Cuerpo normativo que regula las relaciones entre el Estado y las personas que ejercen actividades de comercio internacional de mercancías en el territorio aduanero, publicada en el Registro Oficial N. 219 de 26 de noviembre de 2003.

4 Principio mediante el cual las Zonas Francas se consideran fuera del territorio nacional en lo que se refiere a derechos arancelarios, impuestos y gravámenes, sin que esto implique el desconocimiento y cumplimiento de la normativa legal que rige en el país.

5. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En complementariedad con las políticas comerciales del artículo 304 de la Constitución de la República, de entre las cuales se destaca el objetivo de regular, promover y ejecutar las acciones tendientes a incorporar al país en la economía mundial.

Hasta ese entonces a pesar de contar con una legislación destinada a las Zonas Francas, se llegó a considerar que el marco regulatorio no era suficiente para brindar seguridad jurídica a las empresas que veían al Ecuador como una opción para generar inversiones, es por lo que, con la finalidad de cubrir vacíos legales existentes y contar con una legislación propicia para la generación de inversiones, se promulga el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones [COPCI] (2010).

De la comisión especializada permanente del régimen económico y tributario, dentro del informe para segundo debate del COPCI al respecto de la importancia de su promulgación, se menciona que este cuerpo normativo: “establece parámetros que permitan a los inversionistas definir con claridad las reglas que se aplicarán a sus actividades en un determinado periodo, otorgando estabilidades jurídicas” (Velasco Andrade, 2010).

Es así como el COPCI como lo establece en su artículo 3, se planteó como objetivo primordial: “regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del Buen Vivir” (Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI], 2010).

Siendo así que desde el año 2010, con la entrada en vigor de esta nueva regulación, la figura de las Zonas Francas fue reemplazada bajo otro enfoque por las Zonas Especiales de Desarrollo Económico [ZEDES].

1.1.1. Definiciones

El Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones en su Título IV define a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico como: “destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones, con los incentivos que se detallan en la presente normativa [...]” (Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI], 2010)

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio⁵, define al territorio aduanero como: “todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte substancial de su comercio con los demás territorios” (GATT, 1947).

⁵ GATT 1947.

Cabanellas de Torres (1993) en su Diccionario Jurídico define a las Zonas Francas como:

Es zona franca la franja o extensión de terreno situado en el litoral, aislada plenamente de todo núcleo urbano, con puerto propio o adyacente y en el término jurisdiccional de una aduana de primera clase, en cuyo perímetro, además de realizarse las operaciones permitidas en los depósitos francos, pueden instalarse determinadas industrias.

1.1.2. Objetivos

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, en función del objetivo establecido en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se planteaban como objetivos específicos los siguientes:

- Atracción de nuevas inversiones en el marco del desarrollo sostenible con las cuales se impulse la transferencia de tecnología e innovación, investigación y desarrollo. Y las exportaciones de bienes y servicios con mayor valor agregado, acrecentando el comercio exterior.
- Mejorar y consolidar la oferta en servicios logísticos en la medida de mejorar los índices de competitividad en el transporte de mercaderías hasta su destino.
- Incrementar el turismo.
- Establecer nuevos polos de desarrollo, en zonas geográficamente deprimidas, ejecutando en zonas aledañas los mecanismos de inclusión social y desarrollo comunitario.
- Generación de empleo y divisas (COPCI, 2010).

García (2022) en una entrevista para la Cámara de Industrias y Producción expuso los objetivos que se persiguen con las Zonas Francas:

- Estimular, desarrollar y crear riqueza en el país
- Fomentar y ser una herramienta para la generación de empleo
- Crear espacios de desarrollo que promuevan la competitividad en todo el territorio nacional, así como generar ecosistemas de innovación recombinate para el crecimiento del país
- Atraer e incentivar la inversión nacional o extranjera
- Promover cadenas globales de valor
- Y, facilitar operaciones de comercio exterior de bienes y servicio.

1.1.3. Normativa legal y reglamentaria

Hace aproximadamente treinta y ocho años cuando en el Ecuador se empezó a hablar de las zonas francas, fue en el gobierno de León Febres Cordero cuando se crea la primera Zona Franca de Esmeraldas la cual se regía en ese entonces por el Decreto Ley No. 1267 de 31

de octubre de 1985. En donde ya se hacía constar la importante necesidad estatal de creación de polos de desarrollo económico, empleo y diversificación de exportaciones. Documento que constaba de dieciocho artículos, de entre los cuales constaban las exenciones tributarias, y sanciones por las defraudaciones tributarias, o contrabando. Siendo un documento escueto que abordaba estos regímenes especiales, se constituye en un conato de lo que seis años más tarde sería la Ley de Zonas Francas (Acosta Grijalva, 1990).

El 19 de febrero de 1991 en el Gobierno de Rodrigo Borja Cevallos se publica en el Registro Oficial N. 625 la Ley de Zonas Francas. Como menciona Tasiguano Morales (2011) “la ley trataba de ofrecer a las empresas que invierten en estas zonas, las mejores condiciones para que puedan competir internacionalmente, bajando sus costos y mejorando sus posibilidades de ampliar mercados”.

La ley en mención fue reformada y codificada el 11 de abril de 2005, adicional al Reglamento de Zonas Francas emitido en el año 2002 y reformado por última vez el 23 de junio de 2009. Codificación vigente hasta finales del año 2010, y con la cual en el Ecuador se dio fin a la figura de las Zonas Francas, pues el 29 de diciembre de 2010 se publica en el registro oficial N. 351 el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, con lo cual se migra a la figura de Zonas Especiales de Desarrollo Económico.

El fundamento jurídico del COPCI tiene su sustento en la Constitución de la República del Ecuador. La Carta Magna en su artículo 284 numeral segundo establece como uno de los objetivos de la política económica “Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

Que el artículo 285 numeral tercero de la Constitución ecuatoriana establece como objetivos específicos de la política fiscal: “la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

De esta manera el COPCI (2010) es el cuerpo normativo vigente en Ecuador con el que se regula las operaciones relacionadas al comercio exterior, planteándose como fines: a) transformación de la matriz productiva, b) democratización del acceso a factores de producción, c) fomento de la producción, consumo nacional, y comercio con un enfoque medio ambiental, d) generar fuentes de empleo digno, e) construcción de un sistema integrado de innovación y emprendimiento, f) incentivar y regular la inversión privada y productiva en sectores estratégicos, g) promoción de las capacidades técnica y profesionales, h) evitar el abuso del mercado mediante el fortalecimiento del control estatal, i) promoción del desarrollo productivo en donde se incluya el desarrollo territorial con énfasis en zonas de

menor desarrollo productivo, j) establecer los principios e instrumentos de la política comercial internacional, k) potenciar la sustitución estratégica de importaciones y fomentar las exportaciones facilitando el comercio exterior, l) promover las actividades de la economía popular y solidaria que incluya la promoción e inserción de bienes y servicios en el mundo, m) incorporar políticas productivas con enfoque de género e inclusión económica, n) impulso del comercio justo, transferencia tecnología y la investigación industrial y científica.

El Código de Producción, al acoger y regular distintas áreas, bajo su título IV regula lo relativo a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico desde el artículo 34 al 52. Cuerpo normativo que en el año 2021 fue reformado por la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19.

Complementariamente a ese marco normativo, debemos tener presente que mediante Decreto Ejecutivo No. 757 el 6 de mayo de 2011 se expide el denominado Reglamento a la Estructura e Institucionalidad de Desarrollo Productivo de la Inversión y de los Mecanismos e Instrumentos de Fomento Productivo, mismo que fue publicado en el Registro Oficial No. 450 el 17 de mayo de 2011.

1.2. Establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico se podrán constituir por solicitud de parte interesada o por iniciativa de las instituciones que conforman el sector público o gobiernos autónomos descentralizados. En donde la inversión tiene la posibilidad de tener un financiamiento público, mixto o privado.

El Consejo Sectorial Económico y Productivo es el ente encargado de aprobar mediante resolución el establecimiento de una Zona Especial de Desarrollo Económico, cuando se hayan cumplido los requisitos establecidos en el Reglamento al Código Orgánico de la Producción y la regulación dictada por el organismo rector, lineamientos de los cuales podemos destacar: ubicación y potencialidades del territorio nacional en donde se propende el establecimiento, infraestructura vial que permita la conectividad, servicios básicos y condiciones medioambientales y posibles impactos que se generarían a raíz del establecimiento de este régimen especial, acompañados además del tiempo en el cual estaría vigente el proyecto, inversión y fuente de inversión que financia el mismo. Los cuales deberán presentarse por medio de una descripción general del proyecto.

La resolución con la que el organismo rector declare la constitución de una ZEDE tendrá por regla general vigencia de mínimo 20 años, salvaguardando la potestad de la autoridad de otorgar un plazo mayor en conformidad al tipo de proyecto a desarrollarse y teniendo la posibilidad también de prorrogarse en el tiempo en función de los planes de desarrollo. Sin embargo, los incentivos tributarios que se otorgan a las empresas administradoras y

operadoras en las ZEDES están sujetos a los plazos establecidos en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Existiendo prohibición expresa de establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico en áreas constitutivas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Patrimonio Forestal Estatal, ecosistemas frágiles o bosques protegidos.

Siendo estas un régimen especial y diferenciador en materia tributaria y financiera, se debe destacar que la creación de zonas especiales de desarrollo en cuanto a su ubicación geográfica tiene que considerar criterios como , potencialidad de la localidad, preservación, servicios básicos, infraestructura vial, entre otros, los cuales deben ser previamente detalladas por el ente de desarrollo productivo en función de las políticas de desarrollo nacional establecidas desde el gobierno y en coordinación con las políticas de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos descentralizados.

Configurándose así las zonas especiales como un espacio estratégico que impulsa la competitividad y la inserción del país a la economía mundial, gracias a la inversión nacional e internacional y a los beneficios tributarios que gozan las empresas nacionales y extranjeras (CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES [COPCI], 2010).

1.3. Sujetos en las Zonas Especiales de Desarrollo Económico

En estos regímenes especiales encontramos a los Administradores y Operadores quienes en el desarrollo de sus actividades en un régimen especial mantienen responsabilidades solidarias respecto del uso, manejo y destino de las mercaderías que ingresen o se procesen dentro de sus zonas geográficas, en función del incumplimiento a las obligaciones tributarias y sanciones de carácter monetario como resultado de infracciones (CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES [COPCI], 2010).

1.3.1. Administradores

El administrador de una ZEDE es la persona jurídica pública, privada o mixta, nacional o extranjera que previa solicitud al Consejo Sectorial de la Producción y encontrándose autorizada para desarrollar determinadas actividades, administra y ejerce funciones de control operacional de la correspondiente zona especial de desarrollo. El Consejo previo informe favorable y en observancia a los criterios de interés nacional y políticas públicas será en encargado de emitir la autorización en un plazo máximo de sesenta días desde la presentación completa de la solicitud. En el caso de no atender las solicitudes en el tiempo establecido, consecuentemente se producirá una aceptación tácita sin dejar de lado las acciones administrativas por omisión.

En consideración de que cada zona especial puede tener uno o más administradores, en caso de establecerse dos administradores siempre que estos estén en función de las

tipologías a desarrollarse y sean compatibles entre sí, se deberá especificar de forma clara las actividades, responsabilidades y tipologías atribuidas a cada uno.

Los requisitos con los cuales deben contar las personas jurídicas para constituirse como administradores en función del Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión son los siguientes:

Figura 1

Requisitos de personas jurídicas para constituirse como administradores

<p>1 Solicitud al Consejo Sectorial de la Producción con la correspondiente indicación de la ZEDE que aspira administrar.</p>	<p>2 Registro Único de Contribuyentes</p>	<p>3 Acreditación del representante de la persona jurídica que solicita.</p>
<p>4 El objeto social constante en los estatutos, es decir las actividades a las cuales se va a dedicar deberá permitir de forma exclusiva la administración de zonas especiales de desarrollo económico.</p>	<p>5 Declaración juramentada por parte del solicitante de que con anterioridad no haya sido concesionario o usuario de zonas francas y dicha concesión se haya revocado o cesado, o a su vez que su registro haya sido cancelado en consecuencia de un régimen sancionatorio.</p>	<p>6 Título que acredite al solicitante tener el uso y goce del área por el tiempo que se ha autorizado la ZEDE, debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad y acompañado del plano que contemple la ubicación, linderos y dimensiones.</p>
<p>7 Acreditación de la capacidad financiera y operativa para desarrollar actividades de administrador.</p>	<p>8 Proyecto con indicación de las tipologías que serán aplicadas en la ZEDE, el cual deberá sustentarse en un estudio de mercado que determine su factibilidad.</p>	<p>9 Composición, origen y el monto de la inversión, sujeta a los lineamientos del órgano rector.</p>
<p>10 Certificación de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros en los que conste el capital suscrito y pagado de la empresa.</p>	<p>11 Plazo de autorización solicitado, el que no debe exceder los veinte años.</p>	<p>12 Cronograma de inversión</p>
<p>13 Descripción de la infraestructura que se construirá para la operación de los administradores y operadores.</p>	<p>14 Detalle de la generación de plazas de trabajo</p>	<p>15 Descripción de procesos de transferencia y desegregación de tecnología e innovación a desarrollarse.</p>
<p>16 Estudio de impacto legal y determinación de procesos que se aplicaran con la finalidad de lograr actividades eco-eficientes, el cual se ajustara a la tipología a aplicarse en la ZEDE.</p>	<p>17 Detalle de los posibles y futuros operadores, con indicación de las posibles actividades a desarrollarse y las plazas de trabajo a generarse.</p>	<p>18 Detalle de los posibles servicios de apoyo que se pretenden incorporar en la ZEDE.</p>

Nota. Elaboración propia.

1.3.2. Operadores

Son las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras que son propuestas por las empresas administradoras de las ZEDE que previa calificación del Consejo Sectorial de la Producción, pueden desarrollar actividades en las zonas especiales de desarrollo.

De tal manera que deberán dirigir al consejo en mención una solicitud, la cual se remitirá a la Subsecretaria de Zonas Especiales de Desarrollo Económico para su análisis. El Consejo en función del interés nacional y políticas públicas, deberán aceptar o rechazar la solicitud dentro del término máximo de sesenta días, caso contrario de producirse silencio, se entenderá que existe una aceptación tácita, sin perjuicio de las acciones administrativas a que dé lugar.

Los operadores deberán velar porque sus actividades se encuadren dentro los lineamientos normativos laborales, ambientales, nacionales e internacionales, la capacitación al personal y la transferencia de tecnología.

El Reglamento de Inversiones del Código Orgánico de la Producción (2011) en su artículo 48 establece los requisitos para la calificación como operadores dentro de una zona especial de desarrollo económico, los cuales se detallan a continuación:

Figura 2

Requisitos para la calificación como operadoras dentro de una zona especial

○	Solicitud con indicación categórica de la ZEDE en la cual se pretende operar.
○	Registro Único de Contribuyentes.
○	Acreditación del representante legal.
○	Objeto social constante en la escritura de constitución en caso de ser una persona jurídica, en cuyo caso deberá tener relación con las actividades permitidas.
○	Declaración juramentada de que el solicitante no ha sido con anterioridad concesionario o usuario de zonas francas y dicha concesión se haya revocado o cesado, o a su vez que su registro haya sido cancelado en consecuencia de un régimen sancionatorio.
○	Documentos con lo que acredite la utilización del correspondiente espacio físico en la ZEDE a instalarse.
○	Plan de negocio con la descripción del proyecto.
○	Acreditación de la capacidad financiera para desarrollar las actividades.
○	Plazo de calificación solicitado, el cual no puede superar el tiempo vigencia del administrador de la ZEDE.
○	Cronograma de inversión.
○	Detalle de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades, debiendo señalarse si estas serán asumidas por el administrador de la ZEDE o con cargo a la inversión prevista.
○	Descripción de los empleos potenciales a generarse.

Nota. Elaboración propia.

Todos estos requisitos sin perjuicio de los adicionales que el solicitante deberá de reunir en conformidad a la actividad que propende desarrollar en la ZEDE y previa verificación por parte

del órgano competente de que el solicitante se encuentre al día en el cumplimiento de sus obligaciones con instituciones pertenecientes al sector público.

Luego del detalle de requisitos es importante mencionar que la normativa existente establece una excepción a la regla, pues el administrador de una ZEDE puede ser calificado de manera simultánea también como operador cuando el administrador sea una empresa pública o de economía mixta o cuando se trate de operadores o administradores en una ZEDE de tipo tecnológico, y se trate de entidades del sector público.

1.3.3. Inversión Extranjera

La inversión extranjera directa (IED) se encuentra estrechamente relacionada con el avance económico y social de los países en desarrollo, pues por medio de la destinación de recursos a la producción de bienes y servicios, y mejoramiento de la capacidad productiva del país receptor se constituye en una fuente de aumento de exportaciones, mayor productividad, y generación de plazas de empleo.

El Estado ecuatoriano en el marco de sus deberes constitucionales deberá promover la inversión extranjera con apego irrestricto al marco jurídico, a los derechos y en complementariedad a la inversión nacional. Con un direccionamiento hacia la diversificación productiva, innovación tecnológica y generación de equilibrios regionales y sectoriales.

La inversión extranjera emana de personas naturales o jurídicas extranjeras, domiciliadas en el extranjero o que denoten capitales no generados dentro de la República del Ecuador.

Según (Krugman y Obstfeld, 1995, p.195) citado por González Soriano et al., (2018) al respecto de la inversión extranjera, establecen:

Los flujos internacionales de capital en los que una empresa de un país crea o amplía una filial en otro país. La característica distintiva de la inversión extranjera directa es que no sólo implica una transferencia de recursos, sino también la adquisición del control. Es decir, la filial no solamente tiene una obligación financiera hacia la empresa materna, es parte de la misma estructura organizativa.

La inversión extranjera directa es parte fundamental en la economía de un país, porque gracias a esa inyección de dinero se pueden crear y fortalecer empresas, lo que representa un ingreso para el país.

Los incentivos fiscales juegan un papel preponderante en la atracción de flujos de inversión extranjera directa. Cuando los inversionistas extranjeros buscan localizar sus inversiones o negocios fuera de sus países de origen es importante conocer cuáles son los factores que toman en cuenta a la hora de buscar nuevas localizaciones en función del tipo de inversión a realizar, teniendo presente que sus objetivos pueden estar enmarcados en la superación de aranceles que les permitan reducir costos operacionales de logística y transporte y con esto conquistar nuevos mercados. Así como la búsqueda de eficiencia en la manufacturación de

productos, con miras a optimizar la relación precio – calidad. Lo cual también los llevara a evaluar al país receptor en aspectos como infraestructura, dotación de factores de producción, y estabilidad política y social (Gligo, 2007).

Si bien la inversión extranjera se muestra como la mejor opción que han incorporado numerosos países a la hora de dinamizar la economía, no se debe dejar de lado que la propia Carta Magna en el su artículo 339 otorga rango prioritario a la inversión nacional.

Sobre la base de los principios del Derecho Internacional y de los acuerdos internacionales de inversión aparece la obligación de brindar un trato justo y equitativo a la inversión extranjera. Es así que se ha establecido la doctrina de nacionalización de la relación jurídica de los extranjeros, bajo la cual se debía otorgar un trato nacional a las compañías extranjeras. El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones efectiviza principios internacionales al establecer que las inversiones nacionales y extranjeras, deberán de gozar de igualdad de condiciones en la administración, operación, expansión, y transferencia de inversiones, entendiéndose como principio de trato no discriminatorio, a la vez que recoge el principio de no arbitrariedad en virtud del cual las inversiones no pueden ser sujetas a medidas arbitrarias. Añadiendo que desde los principios generales del COIP se menciona que: “Las inversiones y los inversionistas extranjeros gozarán de protección y seguridades plenas, de tal manera que tendrán la misma protección que reciben los ecuatorianos dentro del territorio nacional” (Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones, 2010).

1.4. Tipos de Zonas Especiales de Desarrollo Económico

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (2010) las divide en:

- a) **Tecnológica.** – En donde se gestan proyectos enmarcados en el desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o energético, así como la transferencia y desagregación de tecnología e innovación.
- b) **Industrial.** – emprendimientos en los que se ejecuten operaciones como transformación, elaboración (montaje, ensamble y adopción), reparación (restauración o acondicionamiento) de mercaderías para su exportación con la finalidad de sustituir de forma estratégica las importaciones con la implementación de empleo de calidad.
- c) **Logística.** – Almacenamiento de carga para su consolidación, desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, reempaque, refrigeración, administración de inventarios, manejo de puertos secos o terminales interiores de carga, y operaciones de distribución nacional o internacional; mantenimiento o reparación de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre de mercancías. Las cuales preferentemente deberán situarse en cercanías o dentro de puertos, aeropuertos o

zonas de frontera en miras de potenciarlos. A sabiendas que estas zonas no pueden ser usadas únicamente para el almacenamiento de cargas.

Las personas naturales o jurídicas pueden ejercer sus operaciones en varias de las categorías antes mencionadas cuando esto sea necesario para facilitar el encadenamiento productivo de la actividad desarrollada, y siempre que la ZEDE se encuentre autorizada para incursionarse en alguna de las tres tipologías en mención.

- d) **Turismo.** - Incorporada en el año 2018 para permitir la prestación de servicios turísticos en proyectos turísticos, bajo los lineamientos de la política de priorización de cantones y regiones emitida por el Consejo Sectorial de la Producción. Con prohibición expresa de poder realizar las actividades descritas en los numerales a, b o c.

1.5. Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico

Como se ha mencionado en acápites anteriores, en el año 2010 entró en vigor el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y con él se reformó y se sustituyó la figura de las Zonas Francas por las Zonas Especiales de Desarrollo Económico.

Santiago García en una entrevista dirigida a Diario El Comercio mencionó respecto a las Zonas Francas que: “Fracasaron por falta de controles, abusos y porque el volumen de negocio era muy poco” (Vásconez, 2022).

El debate del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones revela que la motivación para la sustitución de las Zonas Francas se radicó en el tratamiento desnaturalizado de la figura para generar competencias desleales en la economía local debido al quebrantamiento de normas seccionales, entre otros factores que no permitieron que se consoliden como puntos de atracción de inversiones y generación de exportaciones con alto valor agregado⁶.

1.5.1. Comparativo

El cambio de modalidad de Zonas Francas a Zonas Especiales de Desarrollo Económico en el Ecuador trajo consigo también el cambio de normativa legal que las regía, pues las Zonas Francas se encontraban regidas por la Ley de Zonas Francas publicada en el Registro Oficial el 11 de abril de 2005 y que se mantuvo vigente hasta finales del año 2010. Mientras que las ZEDES se rigen en la actualidad por el cuerpo normativo denominado Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones promulgado el 29 de diciembre de 2010.

Normativamente las Zonas Francas se definían como áreas geográficas delimitadas, ubicadas dentro del territorio ecuatoriano, y autorizadas mediante decreto ejecutivo, sujetas a regímenes especiales en materia aduanera, comercio exterior, tributaria, cambiaria,

⁶ La investigación y el desarrollo permiten la exportación de productos altamente competitivos en el mercado mundial

financiera y laboral. En las cuales usuarios calificados y autorizados, pudiendo ser estas personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que contaban con la posibilidad de realizar actividades de producción de bienes y prestación de servicios vinculados a la exportación y al comercio internacional, prestación de servicios turísticos, educativos y hospitalarios (*CODIFICACIÓN DE LA LEY DE ZONAS FRANCAS*, 2005).

Esto a diferencia de las ZEDES que normativamente son definidas como destinos aduaneros dentro de espacios geográficos delimitados que incentivan las inversiones. Definiciones de las cuales podemos establecer la primera diferencia quizá conceptual entre ambas figuras de comercio exterior, en donde el régimen aduanero cobra especial importancia en las zonas especiales de desarrollo, pues de conformidad al Artículo 37 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES [COPCI] (2010), todas las personas y medios de transporte que se encuentren en la circunscripción perteneciente a una ZEDE, así como puntos de acceso y salida de las mismas, deberán encontrarse bajo vigilancia de la administración aduanera, la cual además podrá realizar el control de las mercaderías antes, durante la permanencia o después de que estas hayan salido de la zona .

Una de las características principales de las Zonas Francas es el principio de extraterritorialidad, categorizado como una ficción jurídica en virtud del cual las mercancías ingresadas a estos regímenes especiales se encuentran exentas del pago de impuestos y no estarían sujetas al control de la administración aduanera, esto en sujeción al Artículo 66 de la derogada Ley Orgánica de Aduanas.

El 19 de febrero de 1991 se creó el Consejo Nacional de Zonas Francas [CONAZOFRA] como el ente rector del régimen franco en Ecuador, el cual conformado por el Presidente de la República, Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, Ministro de Economía y Finanzas, Ministro de Defensa Nacional y los representantes de la Cámara de Zonas Francas de Ecuador y de los usuarios de las mismas, ejercían como función principal emitir la normativa general para el control de las Zonas Francas, y a su vez eran un órgano que absolvía consultas por parte de usuarios y administradores que se acogían al régimen, funciones que se trasladan al hoy Consejo Sectorial de la Producción.

El Presidente de la República mediante decreto ejecutivo establecía una Zona Franca y autorizaba mediante concesión el funcionamiento de las empresas administradoras, con el dictamen favorable del Consejo Nacional de Zonas Francas quien informaba sobre los beneficios sociales y económicos que traería el establecimiento de un régimen franco. Atribuciones que con la vigencia del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones también se trasladan al Consejo Sectorial de la Producción en los términos y condiciones mencionados en secciones anteriores.

Sin duda alguna que, de la tarea comparativa entre cuerpos normativos, podemos destacar que las infracciones cometidas en materia de regímenes especiales han sido tomadas en cuenta en ambos cuerpos normativos, no obstante, debemos notar que la Ley de Zonas Francas ofrece un contenido escueto en cuanto sanciones corresponde, contemplando sanciones administrativas consistentes en amonestaciones y sanciones pecuniarias, suspensión de operaciones y cancelación definitiva. Mientras tanto el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones hace un desarrollo más completo, tal es así que la Unidad Técnica Operativa de control de zonas especiales o a su vez el Consejo Sectorial de la Producción, en el marco de sus competencias y atribuciones podrán por concepto de infracciones leves y graves aplicar sanciones a los administradores y operadores vinculadas a amonestaciones, multas pecuniarias, suspensión o cancelación definitiva de operaciones, o revocatoria de autorización.

Las Zonas Francas se han planteado como objetivos la promoción del empleo, generación de divisas, atracción de inversión extranjera, transferencia tecnológica, incremento de exportaciones y el desarrollo de zonas geográficas deprimidas en el Ecuador, objetivos compartidos en algunos países. Aunque sus objetivos coinciden parcialmente con las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, en la nueva legislación también se ha introducido un factor importante en temas de inversión, como los son los polos de desarrollo dentro de los cuales podemos encontrar: a) Zonas Especiales de Desarrollo Económico, b) Parques industriales, c) Conglomerados Productivos. En donde su establecimiento deberá de ser priorizado en zonas de menor desarrollo económico en el territorio nacional a miras de alcanzar el desarrollo regional equitativo.

Los incentivos económicos de los cuales gozan estos regímenes especiales, y a partir de los cuales se establecen diferencias entre ambas figuras se analizará en los siguientes puntos.

1.5.2. Zonas libres y Comercio Exterior

El comercio exterior como política económica obedece al intercambio de bienes y servicios, mediante la importación y exportación entre al menos dos países, relaciones comerciales de las cuales se crean obligaciones jurídicas nacionales e internacionales. Las cuales se han llegado a constituir en un importante factor para lograr el crecimiento económico de las regiones.

A lo largo del tiempo se han establecido varias teorías con las que se trata de explicar el papel que juega el movimiento de mercaderías en el auge económico de una nación, contando con aportes doctrinarios como Adam Smith en su libro denominado "Investigación sobre la Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones" de 1776. Como menciona Sánchez Baquerizo (2003):

Otros economistas también han estudiado el rol que el comercio internacional tiene en el crecimiento económico elaborando diferentes tipos de modelos, algunos muy simples y otro más complejos, pero siempre se ha encontrado la relación positiva que existe entre mayor apertura comercial y el crecimiento económico (p. 1).

De ahí que la política económica por medio de sus principales componentes como lo son los aranceles e incentivos tributarios, juega un papel importante en la inserción al comercio internacional. En cada país en función de su sistema económico y social y de los objetivos de desarrollo se establecen políticas de comercio exterior enfocadas en la doctrina librecambista o de tinte proteccionista. Por un lado, la primera doctrina económica va a favorecer la apertura comercial mediante la eliminación de barreras a la importación y ablandando los índices de control a las exportaciones. Como menciona Quiñonez Cabeza y Quiñonez Caicedo (2020) “un gobierno capitalista define una política comercial de libre mercado y sus relaciones internacionales están enfocadas en negociar con países de economía abierta, firmar más acuerdos comerciales y tener políticas internas que favorezcan estas relaciones”.

Mientras que también se abre la posibilidad al establecimiento de una política comercial proteccionista, con la que se brinda una especial protección a la producción y al comercio nacional.

En Ecuador la política de comercio exterior tiene su sustento jurídico en el Plan Nacional de Desarrollo constante en el artículo 280 de la Constitución de la República del Ecuador y en su artículo 304 numeral 2 el cual de entre los objetivos de la política comercial establece: “regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

Cada estado gobernante plantea las políticas que aseguran su desarrollo económico. Guzmán-Barron Sobrevilla (1988) plantea tres actividades a desarrollar: 1) Promoción del comercio exterior con el que se genere exportaciones de productos de calidad y con precios competitivos en los mercados, 2) Normar el comercio exterior y 3) Participación del Estado en las actividades de exportación e importación de tal forma que no se generen monopolios. Los mecanismos de promoción y facilitación del comercio exterior se pueden definir en líneas vinculadas al diseño e implementación de una política tributaria por medio de la cual se genere competitividad en el mercado internacional de los bienes y servicios exportados desde territorio ecuatoriano al brindar beneficios de reducción de impuestos y generación de incentivos tributarios para la atracción de inversiones. Hoy en día gracias a la globalización y al Derecho Internacional es fundamental el establecimiento de relaciones económicas de carácter internacional, dado que la inserción y celebración de convenios y tratados internacionales brindan ventajas respecto a la eliminación de barreras comerciales, mayor

competitividad de los productos y la incorporación en mercados de gran escala, beneficios arancelarios, generación de tecnología constituyéndose en un engranaje del crecimiento económico.

De esto desprende que el Ecuador en función de hacer afectiva la política económica e incentivar la inversión extranjera directa haya insertado en sus inicios a las Zonas Francas como una plataforma de comercio exterior, y luego de su migración a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico con la implementación de los beneficios tributarios siga apostando en ellas como una figura que promete dinamizar el sistema económico mediante la incorporación al comercio exterior.

Como menciona García-Cáceres (2017) sobre la evolución de las zonas francas en Latinoamérica:

Esta figura evoluciona gracias al surgimiento de las nuevas condiciones y políticas establecidas para el comercio internacional como son los tratados de libre comercio (TLC), los acuerdos comerciales transregionales, e intercontinentales y la liberación y minimización de aranceles, medidas que han propiciado que las empresas se integren a los países a través de las nuevas dinámicas industriales.

1.6. Zonas Francas en Colombia

Las Zonas Francas como regímenes especiales han sido incorporadas en algunos países de América como un instrumento para generar inversiones en sus territorios, generar fuentes de empleo y así consolidarse como un motor de crecimiento en sus economías. En Latinoamérica, Colombia es un claro ejemplo de los principales países que han sobresalido estadísticamente en la consolidación de Zonas Francas. Implementándolas como una política económica con la que se ha buscado reducir la brecha de disparidad en su desarrollo regional y así lograr un cambio en materia economía, social y desarrollo tecnológico.

Esta figura en el país vecino data desde 1958 con la creación de la primera Zona Franca en Barranquilla. Aunque en sus inicios estas zonas libres se habían implantado con la finalidad de incentivar las importaciones, en el año 1985 fueron conceptualizadas mediante ley como un mecanismo para la promoción del comercio exterior y la generación de polos de desarrollo industrial.

Siendo así que, en el año 2005, se dicta la Ley 1004 para el estímulo de la inversión y con la que se regula las Zonas Francas. Definiéndolas como:

Área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

Bajo el Decreto Reglamentario 2147 de 2016 se contemplan tres tipos de Zonas Francas que se sujetan a un régimen especial en materia aduanera y de comercio exterior (Arévalo Luna y Arévalo Lizarazo, 2019).

- a) *Zona Franca Permanente*: Como un área delimitada en donde se instalan varios Usuarios Comerciales los cuales son personas jurídicas dedicadas al comercio, almacenamiento de bienes. Así como Usuarios Industriales de Bienes como personas jurídicas dedicadas a ensamblar bienes con la transformación de materias primas o Usuarios Industriales de Servicios, como personas jurídicas autorizadas para el desarrollo de actividades de logística, investigación científica y tecnológica, servicios de salud, turismo, reparación de maquinarias, o consultorías.
- b) *Zona Franca Permanente Especial*: Como el área geográfica delimitada en donde se autoriza el establecimiento de un solo usuario industrial.
- c) *Zona Franca Transitoria*: Es el área delimitada donde se celebran eventos relacionados a feria, eventos formativos como congresos y seminarios nacionales o internacionales que manifiesten ser de real importancia para el desarrollo de la economía local y el comercio exterior.

En materia de incentivos tributarios para los regímenes francos, según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, se han implementado los siguientes:

- 1) Impuesto sobre la renta del 20%, a diferencia del impuesto único a la renta en el territorio nacional para el año 2022 se establecía en el 35%.
- 2) Tarifa 0% en tributos aduaneros como el IVA y aranceles en importaciones a zonas francas.
- 3) Tarifa 0% en IVA para materia primas, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio de una zona franca a los usuarios industriales de bienes o servicios, o los que se comercialicen entre ellos.

En miras de fortalecer el régimen franco, y mejorar la competitividad del país, en Colombia en el año 2021 se expidió el decreto 278 con el cual se generan innovaciones en la regulación, en miras de generar más atracción. En ese mismo contexto, se crean lo que los comentaristas denominan las Zonas Francas 0.4, denominación que se les ha atribuido gracias a que la nueva regulación se ha enfocado en responder y acoger las nuevas formas de trabajo promoviendo el desarrollo del comercio electrónico, e incorporando a las cadenas de exportación a compañías que brindan servicios en áreas relacionadas a la ciencia, tecnología, innovación y cultura. Llegando también a simplificar el proceso de acceso al régimen franco. La Asociación de Zonas Francas de las Américas [AZFA] (2022), ha generado un Book estadístico para el año 2022 en donde se recopila estadísticamente el avance de las Zonas Francas en países de Iberoamérica, destacando el posicionamiento de países como

República Dominicana seguido por Colombia y su influencia significativa en índices de empleo, contribución a los índices de exportación general y constitución de numerosas empresas usuarias en sus territorios.

Colombia al año 2021 ha albergado 122 Zonas Francas, entre Zonas Francas Permanentes [ZFP] y Zonas Francas Especiales [ZFE], siendo estas últimas las que porcentualmente han derivado en un mayor crecimiento estadístico. Con la presencia de 1.009 empresas usuarias que han logrado el cometido de sustituir estratégicamente las importaciones y elevando las exportaciones a niveles que se reflejan en los índices económicos y en la contribución desde las Zonas Francas al PIB nacional. Al mismo tiempo que ha desencadenado en 147.000 empleos directos e indirectos.

Según la AZFA (2022):

Para el 2021 se reportaron más de 700 Zonas Francas en Iberoamérica, que albergaban más de 10.700 empresas y que generaron más de 2.700.000 empleos, entre directos e indirectos. También, estas generaron casi USD \$60.000 millones en exportaciones y una Inversión acumulada de casi USD \$40.000.

1.7. Convenios y Tratados Internacionales

1.7.1. Ecuador y la Organización Mundial de Comercio

La Organización Mundial de Comercio [OMC] (s/f), es la máxima organización internacional sobre la que se levanta el sistema normativo que regula el comercio multilateral e internacional en busca de aperturar y facilitar el tráfico mercantil en condiciones de igualdad, propugnando a mejorar los índices de crecimiento y desarrollo económico de los países miembros.

Organización comercial que nace en el año 1995 y que tiene su antecedente en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [GATT] (1947), acoge en la actualidad a 164 países miembros. Destacándose principalmente por generar convenios relativos a medidas antidumping⁷ y subvenciones⁸ con las que se trata de brindar una especial protección a las ramas de producción nacional de los países importadores.

Ecuador pasó a formar parte de la OMC el 21 de enero de 1996, aún cuando los intentos de formar parte de esta organización y los procesos de negociación habían iniciado en 1972, cuando nuestro país solicitó ser miembro del Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio [GATT]. Consecuentemente nuestra República adquirió compromisos relacionados al sector agrícola, industrial, propiedad intelectual, servicios financieros, inversiones,

⁷ Son medidas de protección a la producción nacional, consisten en la adopción de un derecho de importación con el cual se iguala el precio del bien importado a lo que se considera como precio normal.

⁸ Beneficios o incentivos otorgados por los gobiernos a las empresas que se instalan en sus territorios para la exportación de bienes o servicios.

contratación pública, medio ambiente, y convenios relativos a dumping, subvenciones y medidas compensatorias.

Como lo menciona Troya (1997):

Los compromisos del Ecuador en el caso de las negociaciones multilaterales se relacionaron con la obtención de la compatibilidad jurídica del régimen de comercio exterior en plazos determinados, cuando esta no existiese. En el caso de las negociaciones bilaterales, los compromisos se relacionaron con la consolidación arancelaria para productos específicos, esto es, la fijación de techos arancelarios máximos que no podrán ser vulnerados sin previas concesiones a los países afectados (p. 26).

1.7.1.1. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias - OMC

La subvención debe de ser entendida como un beneficio que otorgan los gobiernos a las empresas que se ubican en sus territorios para el fortalecimiento y expansión de las exportaciones. En este sentido, la OMC (2017) ha establecido tres elementos que deben estar presentes para que se pueda hablar de subvención: a) existencia de contribución financiera en forma de aportaciones de capital, suministro de bienes o servicios o incentivos fiscales, b) que estos sean otorgados por el gobierno o por un empresa pública y c) otorgue o represente un beneficio para la empresa que lo receipta.

Entendiéndose que este tipo de medidas históricamente se adoptan con la finalidad de aumentar o incentivar la participación de un determinado país en el mercado mundial. En este sentido La OMC ha prohibido dos tipos de subvenciones: a) Las subvenciones específicas, para lograr objetivos de exportación, dentro de las cuales se encuentran las otorgadas a empresas o sectores determinados, y b) aquellas subvenciones dirigidas a incentivar la utilización de productos nacionales frente a los productos importados. Todo esto porque se considerada que dichas medidas pueden incidir de forma negativa en el comercio internacional y consecuentemente en las economías de las regiones.

La OMC (2017) en el Anexo 1 del Acuerdo General establece una lista ilustrativa de lo que se debe considerar subvenciones a las exportaciones entre algunos, los que se detallan en los siguientes literales:

- a) El otorgamiento por los gobiernos de subvenciones directas a una empresa o rama de producción haciéndolas depender de sus resultados de exportación.
- b) La exención, remisión o aplazamiento total o parcial, relacionados especialmente con las exportaciones, de los impuestos directos o de las cotizaciones de seguridad social que paguen o deban pagar las empresas industriales y comerciales
- c) La concesión, para el cálculo de la base sobre la cual se aplican los impuestos directos, de deducciones especiales directamente relacionadas con las exportaciones

o los resultados de exportación, superiores a las concedidas respecto de la producción destinada al consumo interno

- d) La exención o remisión de impuestos indirectos sobre la producción y distribución de productos exportados, por una cuantía que exceda de los impuestos percibidos sobre la producción y distribución de productos similares cuando se venden en el mercado interno.

Como bien se menciona en el literal b, los países miembros de la OMC se encuentran prohibidos de otorgar medidas fiscales en forma de incentivos tributarios relacionadas a la exoneración o pago parcial de los impuestos directos, esto es principalmente del impuesto a la renta. En tal sentido, es bien sabido que las zonas francas o también denominados regímenes especiales se caracterizan primordialmente por el otorgamiento de beneficios fiscales en forma de reducción al pago del impuesto a la renta por parte de empresas instaladas en los destinos aduaneros, o excepciones en el pago del IVA o tarifa arancelarias según la normativa interna de cada región. Sobre los impuestos indirectos, Granados (1993) menciona: “la devolución o exoneración de aranceles de importación solamente está prohibida multilateralmente cuando dicha concesión excede el monto que se percibiría por la producción y distribución de mercancías similares destinadas al mercado interno” (p.95).

Al mismo tiempo se debe notar la existencia de un trato diferenciado hacia los países menos desarrollados con índices de producto nacional bruto (PNB) anual inferiores a mil dólares de los Estados Unidos de América, pues estos se encuentran fuera del marco restrictivo de aplicación de dichas medidas. Mientras tanto que la flexibilización permitió que en un primero momento los países de economías emergentes tuvieran un plazo de ocho años a partir de 1995 para suprimir gradualmente las subvenciones a la exportación, tiempos que en vista de la necesidad de la normativa interna de cada uno de los países miembros a adaptarse a los compromisos internacionales se vieron en la necesidad de ser materia de convenios de ampliación.

Como menciona Granados (1993) “como parte de las negociaciones tendientes al lanzamiento de la Ronda Doha en noviembre de 2001, los países renegociaron este compromiso y lograron extenderlo por cinco años adicionales, más una prórroga adicional de dos años (siete en total).”

Consecuentemente es evidente el impacto positivo y negativo que pueden llegar a tener los convenios internacionales en las regulaciones internas de sus miembros, pues pueden llegar a generar colisiones que muevan iniciativas de reformas normativas para lograr la compatibilidad y evitar represalias por el incumplimiento.

Las Zonas Francas han sido figuras incentivadas por los gobiernos para generar desarrollo económico dentro de sus límites territoriales. Sin embargo, con las negociaciones

internacionales han sido objeto de reformas, Uruguay es un claro ejemplo, pues el ingreso al MERCOSUR⁹ en 1991 condicionó que las mercancías que se produzcan o inserten en sus zonas francas para poder ingresar en los territorios de los países miembros de esta agrupación debían cancelar un arancel, viéndose en la necesidad estatal de generar modificaciones que encajen con los compromisos adquiridos, siendo así que como menciona Granados (1993)

El Gobierno uruguayo emitió luego un decreto que establecía que algunas de las empresas instaladas en zonas francas, bajo determinadas condiciones, podían dejar de serlo y transformarse en empresas declaradas de interés nacional, con otro tipo de incentivos como si estuvieran establecidas en cualquier parte del territorio no franco (p.95).

1.7.2. Convenio de Kyoto

Ecuador como miembro activo de la Comunidad Andina de Naciones¹⁰ [CAN] (s.f) forma parte contratante de la Organización Mundial de Aduanas [OMA], organismo fundador del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, conocido de manera general desde 1974 como Convenio de Kyoto, el cual ha tenido como principales misiones el fortalecimiento del comercio y la cooperación internacional mediante la simplificación de los regímenes y practicas aduaneras instaladas en el interior de cada territorio.

El Capitulo Segundo del convenio mencionado, recoge una definición de las Zonas Francas, conceptualizándolas como: “parte del territorio de una Parte Contratante en el que las mercancías allí introducidas se considerarán generalmente como si no estuviesen dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los derechos y los impuestos a la importación” (Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros, s/f). De manera similar, establece temas concernientes al ingreso, salida y permanencia de las mercancías y la operación dentro de los regímenes especiales. De manera que se remite a la legislación nacional de cada uno de los países miembros, la regulación de los asuntos respecto al establecimiento de las zonas francas y las operaciones permitidas dentro de estas. Incorporando al Servicio Nacional de Aduanas (SENAE) como una entidad con potestad de ejercer controles dentro de los límites territoriales de las zonas francas. No contemplando situaciones relativas a los incentivos fiscales, tributarios o aduaneros característicos de esta figura.

⁹ Mercado Común del Sur. Es un proceso de integración regional fundado en el año 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

¹⁰ Organización internacional que busca el desarrollo integral y mejoramiento de los niveles de vida de los países miembros mediante la cooperación económica y social.

Siendo así que la Comunidad Andina de Naciones mediante Decisión 618 establece que lo relativo al Convenio internacional de Kyoto se deberá incorporar de manera armónica y progresiva en las normas comunitarias aduaneras.

Consecuentemente se dicta la Decisión 848 con la cual se actualiza la armonización de Regímenes Aduaneros que será tomada en cuenta en el desarrollo del acápite posterior.

1.7.3. Ecuador en los procesos de integración de América Latina

La Comunidad Andina de Naciones es el organismo internacional de integración de América Latina que tiene su fuente en el Acuerdo de Cartagena celebrado el 26 de mayo de 1969 por los países de Ecuador, Colombia, Chile, Perú y Bolivia. Cuyos objetivos han sido lograr el desarrollo de los países miembros bajo el principio de equidad, generación de empleo para sus habitantes, con lo cual se eleve su nivel de vida, todo con propósitos de alcanzar un mercado común latinoamericano. Así mismo mediante la adopción conjunta de decisiones y resoluciones cuenta con normas jurídicas de carácter supranacional¹¹ y de obligatorio cumplimiento para sus integracionistas.

La CAN (s/f) mediante la Decisión 848 de 2019, actualiza los lineamientos de tratamiento aduanero de las mercancías con los que se mejoren las operaciones de comercio exterior, logrando la incorporación del término de Zonas Especiales de Desarrollo Económico y definiéndolas conjuntamente con las Zonas Francas como:

Partes del territorio nacional de cada País Miembro de la Comunidad Andina, debidamente delimitadas, en el que las mercancías allí ingresadas se considerarán generalmente como si no estuviesen dentro del territorio aduanero nacional del País Miembro en lo que respecta a los derechos e impuestos y recargos.

El Acuerdo de Cartagena (s/f) contempla el programa de liberación con el que se elimina los gravámenes de carácter fiscal, tributario, o monetario que puedan incidir en la importación de bienes originarios de los países miembros. Entendiendo que por ficción jurídica las zonas francas no se encuentran dentro del territorio aduanero nacional, la comunidad mediante Decisión 846 del mismo año, hizo extensivo este tratamiento liberatorio a las mercancías provenientes de Zonas Francas.

Asimismo, la Comunidad Andina mediante el artículo 57 de la decisión 848 en el inciso segundo establece que: “la Zona Franca o Zona Especial de Desarrollo Económico se rigen por lo establecido en la legislación nacional de cada País Miembro”.

De tal manera que se entiende dejar abierta la posibilidad para que cada región regule lo referente a estos regímenes especiales en materia de beneficios e incentivos tributarios que

¹¹ Conjunto de normas que emanan de órganos comunitarios y por ende se consideran jerárquicamente superiores a las normas internas, con lo que consecuentemente son de obligatorio cumplimiento por los estados miembros.

constituyan en un oferente para la inversión extranjera, teniendo presente la existencia de compromisos multilaterales de carácter internacional que pueden alterar la fisonomía establecida.

1.8. Zonas Francas constituidas en Ecuador

De modo histórico las Zonas Francas fue la primera figura establecida en el Ecuador con la que se instalaron algunas empresas en distintos territorios pertenecientes al régimen costa y sierra de la República del Ecuador, siendo estos a manera de ejemplo las establecidas en Cuenca, Quito, Guayaquil, Manta, Montecristi, Yaruquí, Cumbayá, Esmeraldas, Posorja. Sin embargo, de los datos estadísticos existentes y actualizados se verifica que algunas han desaparecido en el tiempo y a la presente fecha se mantienen vigentes tres regímenes especiales bajo la denominación de Zonas Francas las cuales se detallan:

Figura 3

Zonas francas



Nota. Elaboración propia

- TAGSA (Terminal Aeroportuaria de Guayaquil S.A.), empresa de servicios encargada mediante concesión de administrar y operar el Aeropuerto Internacional José Joaquín de Olmedo apuntando al turismo receptivo, aprobada en el año 2005 mediante Decreto N.151, Registro Oficial N.21, con vigencia hasta el año 2025, con un área de 21,44 hectáreas. La empresa operadora del aeropuerto se encuentra ligada a la Corporación Americana S.A, caracterizada por estar vinculada a la operatividad de varios aeropuertos a nivel mundial (Ministerio de Producción, s/f).
- TURISFRANCA, empresa en el teleférico de Quito, aprobada mediante Decreto N.544 en el Registro Oficial N. 121, enmarcada en el tipo de zonas francas turísticas, tiene vigencia hasta el año 2025 y cuenta con una extensión de 146.2 hectáreas. Alberga a otras tres empresas que ejercen sus actividades entorno a la organización de eventos, venta de sistemas de telecomunicaciones y cadenas de restaurante (Ministerio de Producción, s/f).

- EMPSA (Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales). En el Aeropuerto Mariscal Sucre en la Capital del Ecuador. De tipo servicios, fue aprobada mediante Decreto N. 3421, Registro Oficial N. 725 en el año 2002. Tiene vigencia hasta el año 2025 y tiene una extensión de 1.448 hectáreas. Encargada principalmente de ejercer actividades portuarias y brindar seguridad, juntamente con lograr el desarrollo de la zona franca ubicada en la misma zona (Ministerio de Producción, s/f).

Dentro de estas tres zonas francas se evidencia la participación de empresas internacionales y nacionales que han apostado en el Ecuador para la generación de actividades que se conviertan en el enclave para el desarrollo económico de los territorios. Sin embargo, sus operaciones no han alcanzado los mismos índices de generación de empleo y contribución a la atracción de inversión nacional e internacional.

1.9. Zonas Especiales de Desarrollo Económico constituidas en Ecuador y el Régimen de Transición

Con la entrada en vigor del (*Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI]*, 2010) se establecen disposiciones transitorias que regularían las zonas francas vigentes, así como el proceso de cambio a uno de zona especial de desarrollo económico.

En este sentido se debe mencionar que las concesiones a empresas nacionales o extranjeras que venían operando en el régimen franco regulado por la Ley de Zonas Francas seguirán vigentes por el tiempo de concesión y bajo los lineamientos aplicables al momento de su autorización, aun cuando las empresas administradoras y usuarias se deberán sujetar en lo concerniente al ámbito administrativo y operativo a lo dispuesto en el COPCI.

Contemplando además la posibilidad de que nuevas empresas usuarias ingresen a operar en zonas francas establecidas siempre que estas se encuentren operativas, debiendo cumplir los requisitos previstos para los operadores de las ZEDES en complementariedad al plan de inversiones correspondiente a la Zona Franca.

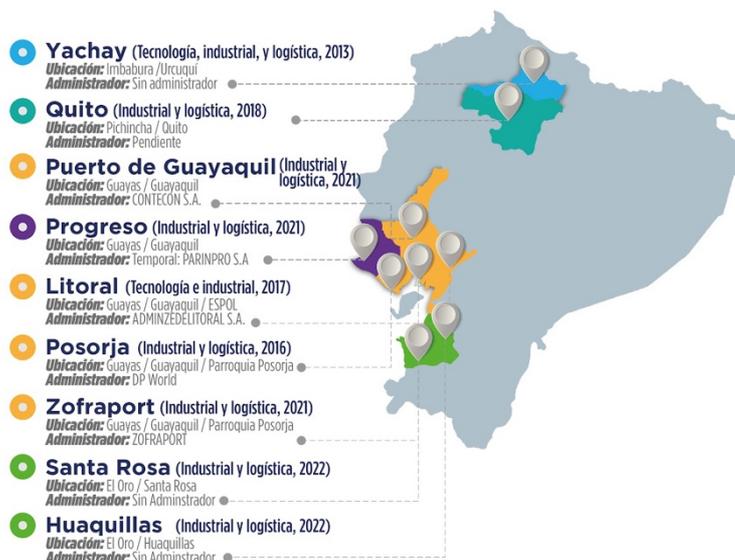
Una alternativa novedosa es la que contempla la disposición transitoria quinta del COPCI, mediante la cual las empresas administradoras de las Zonas Francas pueden mudar al régimen de zona especial de desarrollo económico, presentado la respectiva solicitud con hasta seis meses previos a la finalización de la concesión como régimen franco.

Resulta claro que con los antecedentes expuestos desde el año 2010 se abrió la posibilidad para que algunas de las zonas francas vigentes en el país modifiquen su régimen y se transformen en zonas especiales de desarrollo económico con lo que puedan acogerse y beneficiarse del nuevo marco regulatorio.

Hoy en día, en Ecuador contamos con nueve zonas especiales de desarrollo económico, las cuales se detallan a continuación.

Figura 4

Ubicaciones de las nueve zonas especiales



Nota. La figura muestra las Zonas Especiales de Desarrollo Económico que se han establecido mediante resoluciones hasta el año 2022. Fuente: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

ZEDE Yachay

Autorizada por el Consejo Sectorial de la Producción mediante Resolución No. CSP-2013-04EX-03 del año 2013. De tipo tecnológica, industrial y de servicios de logística, en el Cantón Urcuquí en la Provincia de Imbabura, con una extensión de 4.27 hectáreas, en ese entonces bajo la administración de la Empresa Pública Yachay E.P creada mediante Decreto N. 1457 para la administración de la Ciudad del Conocimiento que consta de cuatro fases a largo plazo, empezando por la construcción de la Universidad de Yachay, seguida de la fase de innovación en la cual se incluye la zona de producción industrial donde se inserten las inversiones nacionales o extranjeras en miras de la realización de actividades específicas o especiales de alta tecnología, en complementariedad con la fase tres y cuatro destinadas a la investigación biotecnológica y de agro turismo con la que se proporcionen valores agregados a la agricultura primaria.

Sin embargo, actualmente se encuentra sin administrador y operador por encontrarse la empresa administradora en un proceso de liquidación.

ZEDE Posorja

De tipo industrial y tecnológica, en la parroquia rural de Guayaquil, Posorja, caracterizado principalmente por su ubicación estratégica cercana al puerto de aguas profundas, su área es de 119,22. Con la empresa administradora de carácter internacional DP World cuyo logo se

centra en la facilitación comercial mediante una red global con una amplia trayectoria en Ecuador, autorizada en el año 2019. Su operador es Posorlogis S.A. Considerado como un Parque Logístico e Industrial cercano a las instalaciones de terminal de DP World alberga alrededor de 450 operadores con lo que se considera tener alcances que permitan desarrollar competitividad a nivel mundial.

ZEDE Litoral

Se encuentra ubicada en la Provincia del Guayas, Ciudad Guayaquil en una extensión de 200 hectáreas próximas a la Universidad ESPOL, desarrolla actividades enfocadas en la transferencia y desagregación tecnológica y operaciones de tipo industrial en bienes y servicios. Fue autorizada por el Consejo Sectorial de la Producción en el año 2017 mediante Resolución CSP- 2017-02EX-03. Bajo la administración de la empresa ADMINZEDELITORAL S.A la cual inicio sus operaciones de promoción nacional e internacional en el año 2020, con su operador Bioconversión S.A tiene como misión principal mejorar la competitividad del país mediante el impulso de industrias con fuerte en la transferencia tecnología e innovación.

ZEDE Quito

Como una iniciativa de la Alcaldía de Quito para la generación de inversiones en la capital, se encuentra ubicada en una extensión de 205 hectáreas aledañas al Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre en la parroquia Tababela, de tipo industrial y de servicios logísticos. En la actualidad se encuentra sin administrador y sin operador por cuanto está abierta la fase de selección y adjudicación.

ZEDE Puerto de Guayaquil

Es una zona especial de desarrollo económico de tipo industrial y servicios logísticos, bajo la administración de la empresa ecuatoriana Contencon Guayaquil S.A la cual inicio sus operaciones de actividades portuarias el 01 de agosto de 2007 y que se encuentra ligada a la multinacional International Container Terminal Services, Inc. Con una concesión de las terminales de contenedores y multipropósito del Puerto de Guayaquil Simón Bolívar prevista hasta el año 2046. Cuenta con un área de 15,5 hectáreas. Reconocida a nivel mundial por ser la primera ZEDE Carbono Neutral¹². Garantizado así para la entidad estatal y las empresas operadoras un ambiente competitivo precautelando el interés nacional.

ZEDE Progreso

Ubicada en la Provincia de Santa Elena con cercanías a terminales aéreas y portuarias busca ser la canalizadora del desarrollo logístico e industrial con el que se contribuya al mejoramiento del comercio exterior ecuatoriano. De tipo industrial y logístico con un área de

¹² Certificación ISO 14064, otorgada a las empresas públicas y privadas cuando se reducen los niveles de generación de gases de efecto invernadero en las actividades de producción de bienes y servicios.

15 hectáreas declarada mediante Resolución N. GSEP-2021-013 del año 2021 por el Consejo Sectorial Económico y Productivo de Ecuador. Actualmente se encuentra sin administrador y operador.

ZEDE ZOFRAPORT

Ubicada en la Parroquia Posorja, perteneciente al Cantón Guayaquil, es una ZEDE de tipo industrial y servicios logísticos con una extensión de 37.39 hectáreas, autorizada mediante Decreto N. 1039 el 13 de noviembre de 2003 con vigencia hasta el año 2023, bajo la administración de la empresa Zofraport S.A y con operadores como Sállica del Ecuador S.A, Ecuánática S,A, Guayatuna S,A. Guiada de forma principal al impulso de procesos industriales con características tecnologías y productivos altamente competentes, generación de plazas de trabajo y canalizadora de agentes de mercado.

ZEDE SANTA ROSA

Ubicada en el Sur del Ecuador del tipo industrial y logística, con una extensión de 24.09 hectáreas, ubicada en las parroquias de Bellavista, La Avanzada y San Antonio. En la actualidad se encuentra sin operador y administrador.

ZEDE HUAQUILLAS

También como parte estratégica de un corredor económico en la Provincia de El Oro entre las Ciudades de Arenillas y Huaquillas, de tipo industrial y servicios logísticos con una extensión de 10.08 hectáreas. Autorizada por un plazo de 30 años mediante Resolución No. GSP-2022-009 del Gabinete Sectorial Productivo. Actualmente se encuentra sin operador y administrador.

Es así que, la transición ha permitido el cambio de zonas francas a zonas especiales de desarrollo económico, un claro ejemplo es la Zona Franca de Posorja, la cual habiéndose establecido en el año 2003, su administradora la empresa ZOFRAPORTS S.A. el 19 de abril de 2021 mediante solicitud dirigida al Gabinete Sectorial Económico y Productivo solicito la migración al régimen de Zona Especial de Desarrollo Económico, agregando las solicitudes de las empresas operadoras de la misma zona franca esto es SALICA DEL ECUADOR S.A, ECUANATICA S,A y GUAYATUNA S.A, las cuales en los mismos términos solicitaron el cambio de régimen como operadores, solicitudes que fueron aprobadas el 14 de marzo del año 2022 por el Gabinete Sectorial Productivo.

Siendo estas las Zonas Especiales de Desarrollo Económico autorizadas y establecidas en el Ecuador, es evidente que en su operación se han adoptado criterios medioambientales que permitan un desarrollo sostenible complementando las operaciones económicas, políticas y

sociales con los cuales se alcancen las políticas del Buen Vivir.¹³ Gracias a lo cual se ha alcanzado reconocimientos internacionales en el marco de la reducción de los gases de efecto invernadero en las actividades productivas desarrolladas en los regímenes especiales. De la misma manera que se han plasmado los objetivos del Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones, pues algunas de las inversiones empresariales se han asentado en zonas rurales del territorio ecuatoriano, a pesar de existir una notable presencia en los principales puertos de la región como lo son Quito y Guayaquil, actualmente han existido iniciativas por llevar a la parte sur del país hacia la competitividad internacional y la reactivación de la economía mediante el encadenamiento productivo, con el ejemplo de las ZEDES de Santa Rosa y Huaquillas pertenecientes a la Provincia de El Oro.

A la vez que la iniciativa de conformación de Zonas Especiales de Desarrollo Económico por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se ha materializado mediante el establecimiento de ZEDES dentro de sus límites territoriales, pues en la capital ecuatoriana las zonas especiales forman parte de los planes del gobierno metropolitano en uso de su competencia de planificación de desarrollo cantonal de manera conjunta y en armonía con los planes de desarrollo nacional y regional, grandes proyectos con lo que se ha apuntado a largo plazo al desarrollo económico y social del Ecuador gracias a la inversión de empresas nacionales y extranjeras.

CAPITULO II. Incentivos Tributarios, Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico

2.1. Naturaleza de los Incentivos Tributarios

Cabanellas de Torres (1993) define al tributo como: “impuesto, contribución u otra obligación fiscal”. La palabra tributo proviene del latín *Tributum* que significa: “carga continua en dinero o en especie que debe entregar el vasallo al señor en reconocimiento del señorío, o el súbdito al Estado para la atención a su vez, de las llamadas cargas públicas” (Diep Diep, 2003).

En ese sentido debemos entender que los tributos son aquellas contribuciones económicas establecidas mediante ley y a las cuales los ciudadanos se encuentran obligados para la contribución al gasto público¹⁴.

Consecuentemente, la política económica exige la implementación de una política fiscal con la cual los diversos gobiernos puedan financiar los proyectos de desarrollo económico y social, en donde la recaudación de tributos juega un papel fundamental para la generación de ingresos al erario público. Sin embargo, los entes estatales también pueden implantar

¹³ Principio constitucional que tiene su fuente en la cosmovisión indígena con el que se busca lograr el goce efectivo de los derechos en armonía con la naturaleza, sin que el crecimiento económico implique un menoscabo a la calidad de vida.

¹⁴ Erogaciones económicas por parte de las entidades públicas para la adquisición de bienes y servicios en miras de satisfacer las necesidades colectivas.

mecanismos tendientes a otorgar un trato tributario diferenciado con los que se logren los objetivos de desarrollo, tales como los incentivos para la atracción de la inversión extranjera con la que se mejoren los índices de crecimiento económico, sistema conocido como gastos tributarios. Barra y Jorrat (2002) citado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2019) los define como: “los gastos tributarios son los ingresos que el fisco deja de percibir debido a la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales que buscan favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía.”

De tal manera que los gastos tributarios pueden clasificarse en incentivos tributarios y beneficios tributarios, los cuales pueden comprender exenciones, deducciones, créditos, tasas reducidas, diferimiento en el pago de impuestos, zonas territoriales con un tratamiento tributario diferenciado respecto a los derechos de importación, impuesto a la renta u demás tributos. Para establecer una diferencia es necesario recurrir a lo que establece la CEPAL al respecto:

Un incentivo tiene el objetivo de promover un cambio en el comportamiento de los agentes económicos, en tanto que un beneficio no tiene ese fin, ya que solo es una forma de apoyo financiero a los contribuyentes (como las deducciones de gastos personales en el impuesto sobre la renta), (2019).

El Servicio de Rentas Internas [SRI] (2023) define a los beneficios tributarios como: Medidas legales que suponen la exoneración o una disminución del impuesto a pagar, y cuya finalidad es dispensar un trato más favorable a determinados contribuyentes (causas subjetivas) o consumos (causas objetivas). Esta discriminación positiva se fundamenta en razones de interés público, equidad y justicia social (párr. 3).

Y respecto a los incentivos tributarios, menciona:

Son medidas legales que suponen la exoneración o una disminución del impuesto a pagar; y cuya finalidad es promover determinados objetivos relacionados con políticas productivas como inversiones, generación de empleo estable y de calidad; priorizar la producción nacional y determinados consumos; contener precios finales; o promover la realización de determinadas actividades consideradas de interés público por el Estado, entre otros (párr. 4).

En el siglo XX los incentivos tributarios ya se implementaban en algunos países como estrategias de desarrollo. En nuestro país, la Constitución de la República del Ecuador de 2008, mediante el artículo 285 y en consecución de cumplimiento de los objetivos de la política fiscal permite la creación de incentivos con los que se promueva la inversión económica en la producción de bienes y servicios, promoción de exportaciones, generación de empleo, y transferencia tecnológica.

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico vigentes en Ecuador y amparadas por el Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones gozan de incentivos tributarios, en vista de alcanzar el objetivo de promoción de inversiones en los territorios aduaneros, incorporándose así un régimen de política tributaria.

El Código Tributario en su artículo sexto establece sobre los fines tributarios:

Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional (Código Tributario, 2005, p. 2).

De tal manera que la política tributaria ecuatoriana contempla los denominados tributos financieros con los que el Estado prevé medios de ingreso a las arcas fiscales y los tributos de ordenamiento o extrafiscales creados para la consecución de los planes de desarrollo económico y social.

Estadísticamente existen divergencias en cuanto a los efectos que producen los incentivos tributarios en las economías, por un lado se ha llegado a considerar que los incentivos tributarios no han sido el principal método de atracción de la inversión extranjera directa, pues para su consolidación como métodos eficaces es necesario que los países receptores gocen de ciertos factores complementarios como la estabilidad política y económica, brinden seguridad jurídica a los inversionistas, altos niveles de infraestructura con mano de obra calificada y apertura comercial. En tanto se dice existir medidas más eficaces para la consecución de los fines. Pues las consecuencias negativas también se traducen en menores ingresos al fisco. Sin embargo, estos resultados no se deben generalizar, pues hoy en día, gracias a la globalización y a la integración económica, las empresas internacionales se están motivando de manera constante por los incentivos tributarios que se brindan fuera de sus fronteras. Especialmente los resultados varían en los países desarrollados frente a los países en vías de desarrollo, pues según datos recogidos por la CEPAL en países de Latinoamérica, El Caribe y África, los incentivos tributarios han sido eficaces a la hora de atraer inversiones (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] y Oxfam Internacional, 2019).

2.2. Principios del Régimen Tributario

Los principios del régimen tributario constituyen la existencia de los tributos. En Ecuador a partir del año 2008 han sido recogidos en el ámbito legal del Código Tributario y en la máxima norma como lo es la Constitución de la República en su artículo 300, el cual se compone en un primer momento por la enunciación de los principios rectores de la actividad tributaria del

estado, seguido de la obligación estatal que debe ser observada en la creación de tributos, para concluir con el fin que persiguen los entes de gobierno mediante la recaudación.

El Artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe:

El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

El Artículo 5 del Código Tributario (2005) en iguales condiciones menciona: “El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad”.

De esta manera se dividen en categorías de principios aplicables al derecho general, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano lo son el principio de generalidad e irretroactividad. Los principios aplicables a las entidades públicas del estado como lo son el principio de eficiencia, simplicidad administrativa y transparencia. Para finalmente tener a los principios aplicables estrictamente al régimen tributario los cuales son el principio de progresividad, equidad y suficiencia recaudatoria, mismos que serán analizados en el presente acápite por tener especial relación con el tema abordado.

1. Principio de progresividad

Bajo este principio el esquema tributario debe implicar una relación de progresividad, de tal forma que cuando aumenta la riqueza, de forma progresiva aumentan los tributos y de forma viceversa, cuando disminuye la riqueza se disminuyen los tributos. Configurándose un sistema tributario diferenciado que tiene su fuente en la capacidad contributiva de sus habitantes, complementándose de forma análoga con el principio de proporcionalidad, el cual desde el punto de vista del gravamen que ocasiona el tributo, establece que todas las personas que se encuentran en un mismo nivel de riqueza reciben el mismo trato en razones de cantidad o proporción, haciendo efectiva la igualdad horizontal.

2. Principio de Equidad

Este principio no debe ser confundido con el principio de igualdad constante en el Art 5 del Código Tributario. Pues mientras el principio de igualdad implica darles a todos la misma cantidad, y se relaciona con la generalidad en el sentido que el régimen tributario del estado rige para todos los ciudadanos. La equidad constante en el artículo 300 de la Carta Magna en cambio reconoce desigualdades entre las personas y en base a estas otorga lo justo en

función de sus necesidades. Es decir, cuando todos los ciudadanos nos encontramos en la obligación de colaborar con la actividad recaudadora, al no encontrarnos en las mismas condiciones debemos realizarlo en función de nuestras aptitudes, estableciéndose discriminaciones positivas en los contribuyentes.

3. Suficiencia Recaudatoria

Es un principio que se plasma en la Constitución de 2008, y el cual debe ser entendido como aquel vínculo con el que se logra mantener el equilibrio en la relación entre el estado como ente supremo y los ciudadanos. Estando ligado de forma principal a la actividad de recaudación fiscal con la cual se le atribuye a la administración tributaria la obligación de adoptar medidas para recaudar de forma eficiente lo que les permita contribuir al gasto público en función de su contribución al PIB. Como menciona De la Guerra (2012) citado por Cabezas (2015):

los ingresos tributarios constituyen una porción considerable en el presupuesto general del estado; de tal forma que la administración tributaria a cargo deberá recaudar la mayor cantidad de tributos con eficacia y eficiencia administrativa, consecuentemente el producto de la recaudación deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades financieras y las finalidades extrafiscales implícitas (p. 86)

Es así que los principios tributarios juegan un papel importante en la relación entre el estado y los particulares, pues al ser la obligación tributaria una de las más discutidas a lo largo de la historia, establecen límites en la potestad tributaria estatal evitando abusos de poder que generen perjuicios en los contribuyentes.

2.3. Clasificación de los Tributos

El Código Tributario (2005) clasifica a los tributos en impuestos, tasas y contribuciones especiales o de mejora.

2.3.1. Impuestos

El impuesto es uno de los principales tributos relacionado de forma principal con el principio de capacidad económica del contribuyente, pues son exigibles legalmente sin la necesidad de la existencia de una contraprestación por parte de la administración pública, de tal manera que el hecho imponible tiene su sustento en negocios, actos o hechos de la persona obligada tributariamente.

Estos de manera general se clasifican en directos e indirectos, instantáneos y periódicos, objetivos y subjetivos. Siendo los impuestos directos e indirectos los que representan una mayor recaudación.

De conformidad al régimen tributario ecuatoriano, se priorizan los impuestos directos y progresivos, por lo que estos merecen nuestra mayor atención en relación de los incentivos tributarios que rigen en las Zonas Especiales de Desarrollo Económico.

Siendo así que los impuestos directos están vinculados de forma directa con la capacidad económica de las personas naturales o jurídicas, el cual se calcula sobre su capital o sobre sus ingresos fiscales, gravando los ingresos provenientes de determinadas actividades económicas o relaciones de dependencia. Mientras que los impuestos indirectos gravan manifestaciones indirectas de capacidad económica como el consumo o gasto, en los cuales la carga tributaria puede ser trasladada a una tercera persona, los principales son el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto a consumos especiales (ICE).

En Ecuador algunos de los impuestos directos son: Impuesto a la Renta e Impuesto a la Salida de Divisas, en los cuales la carga tributaria no se puede trasladar a terceras personas (Código Tributario, 2005).

2.3.2. Tasas

Son aquellos tributos que se cobran por los servicios públicos prestados por entidades que conforman el sector público, teniendo el carácter de obligatorio para el beneficiario, o que siendo con solicitud o recepción voluntaria no lo preste una entidad del sector privado. O a su vez, por la utilización del dominio público. Cuando hablamos de este tipo de tributo se puede distinguir a los beneficiarios, siendo este un sujeto individualizado. Como por ejemplo las tasas que se cobran por los servicios de alcantarillado, saneamiento o agua potable.

Debiendo establecer una diferencia respecto de los precios públicos, pues estos son aquellas erogaciones pecuniarias que se satisfacen por la prestación de servicios por parte de entes públicos o privados en donde debe estar presente la voluntad del ciudadano para contratar el servicio, como ejemplo los servicios de internet y telefonía (Código Tributario, 2005).

2.3.3. Contribuciones Especiales o de Mejora

Las contribuciones especiales son aquellos tributos en los cuales el ciudadano paga por la obtención de un beneficio que se deriva de la realización de obras públicas, con lo que consecuentemente se produce un aumento en la plusvalía, es decir los bienes de los ciudadanos aumentan de valor, como consecuencia de la realización de la obra, de tal manera que debe existir un beneficio real, efectivo y apreciable en dinero.

Por contribuciones especiales de mejora se entienden a aquellas recaudaciones como consecuencia de que el estado ha realizado un gasto del cual se ha obtenido un beneficio. (Código Tributario, 2005).

2.4. Sujetos en la Obligación Jurídica Tributaria

La obligación tributaria en conformidad al Código Tributario (2005) debe entenderse como:

Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley (p. 3)

Es así como la relación jurídica tributaria nace porque se cumple con el hecho generador, es decir cuando se cumple la conducta prevista en la ley se produce una consecuencia jurídica que es el nacimiento de la obligación de pagar tributos, naciendo así la obligación tributaria.

2.4.1. Sujeto Activo

En esta relación jurídica el sujeto activo es el estado por medio de entes públicos específicos, el cual en función del tipo de tributos tenemos a la administración tributaria central gestora de los tributos de carácter nacional como lo son el IVA, Impuesto a la Renta o ICE. De ahí que el SRI sea el ente encargado de los tributos internos cuando el hecho generador está constituido por hechos producidos dentro del territorio nacional y por otro lado la SENAE como el ente encargado de tasas arancelarias relacionadas con el comercio exterior, como el ingreso o salida de mercancías desde y hacia el exterior.

La administración Seccional encargado de los tributos que rigen en circunscripciones territoriales municipales o provinciales. Y la administración tributaria de excepción como su palabra lo indica, son entes públicos que no tienen como función principal la recaudación de tributos, sin embargo, de forma excepcional se les ha asignado esta tarea, por ejemplo, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros o el Registro Civil

2.4.2 Sujeto Pasivo

El Sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, o entidad sin personalidad jurídica que por mandato de la ley tiene que cumplir con la obligación tributaria, de ahí que tengamos al contribuyente y a la persona responsable.

Es así que el contribuyente es la persona en la que se realiza el hecho imponible, es decir cumple con el hecho generador y por consiguiente está obligado al pago del tributo, respondiendo por deuda propia.

Mientras que la persona responsable es la persona a la que la ley también le obliga al pago del tributo, pero respecto de la relación tributaria que dio vía una tercera persona, es decir responde por deuda ajena, pudiendo ejercer el derecho de repetición.

Dentro de este tipo de sujetos podemos encontrarlos con los responsables por representación, en donde se encuentran los representantes legales de las personas jurídicas que han obtenido utilidades de las cuales pagan impuestos. Responsables por adquirentes, aquellas personas que adquieren negocios que mantienen obligaciones tributarias pendientes. Responsables por sucesores, relacionados a las personas que suceden al causante salvo que se acepte la herencia con beneficio de inventario y por último a los responsables por agentes, como aquellas facultadas por la ley para cobrar tributos en función de su actividad, dentro de los cuales encontramos a:

- Agentes de retención: Es aquella persona que se encuentra facultado y obligado a retener parte de la contribución al impuesto a la renta que debe cancelar el contribuyente.
- Agentes de percepción: Es la persona que en virtud de su actividad se encuentra autorizado para recibir del contribuyente el impuesto que luego será trasladado al estado.

2.5. Régimen Tributario General

Los impuestos forman parte del sistema tributario ecuatoriano, siendo estos los vigentes en todo el territorio nacional y establecidos por el gobierno central y bajo el control del Servicio de Rentas Internas [SRI] (2023) y los vinculados de forma directa al comercio exterior, a cargo de la SENA, entre los principales nos encontramos frente a:

2.5.1. Impuesto a la Renta

Es un impuesto directo que graba los ingresos económicos de carácter nacional provenientes de las actividades económicas, y los ingresos que se obtienen fuera del territorio nacional por personas naturales domiciliadas en el Ecuador o por sociedades nacionales. Comprendidos entre el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre.

Administrado por el SRI (2023) y gravando a las personas naturales, sucesiones indivisas y a las sociedades nacionales o extranjeras domiciliadas o no en el Ecuador.

Para el año 2023 en lo que respecta a las personas naturales y sociedades indivisas, el impuesto a la renta grava los ingresos anuales superiores a la fracción de 11.722 dólares de los Estados Unidos de América, de tal manera que la cantidad a cancelar a la entidad recaudadora será en función de los ingresos y deducción de gastos que se configuran en la tabla realizada por el Servicio de Rentas Internas para cada periodo fiscal.

Las sociedades nacionales o extranjeras con representación en nuestro país (sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en el país y establecimientos permanentes de sociedades extranjeras no domiciliadas), también se encuentran sujetas a la declaración del impuesto a la renta, es estas se aplica la tarifa del 25% sobre la base imponible.

Pues el hecho generador de este impuesto se enmarca en gravar aquellos ingresos que producen incrementos en el patrimonio, es decir cuando se produce el enriquecimiento.

2.5.2. Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Este tipo de impuesto indirecto grava el consumo, la transferencia de dominio de bienes muebles corporales, importación de bienes muebles y la adquisición de servicios en todas sus etapas, así como los relacionados a propiedad intelectual e industrial. Siendo obligatorio para todas las personas naturales y sociedades que se enmarquen en las actividades descritas, en calidad de contribuyentes, agentes de percepción y agentes de retención.

En Ecuador está vigente la tarifa 12% para aquellos bienes que se comercializan y los servicios que generan utilidades, y la tarifa 0% para aquellas transferencias e importaciones descritas de manera taxativa en el artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI), pues existen de manera similar transferencias no susceptibles de la aplicación de este impuesto.

El hecho generador se verifica en los supuestos establecidos en el artículo 61 de la LRTI:

1. En las transferencias locales de dominio de bienes, sean éstas al contado o a crédito, en el momento de la entrega del bien, o en el momento del pago total o parcial del precio o acreditación en cuenta
2. En las prestaciones de servicios, en el momento en que se preste efectivamente el servicio, o en el momento del pago total o parcial del precio o acreditación en cuenta
3. En el caso de prestaciones de servicios por avance de obra o etapas, el hecho generador del impuesto se verificará con la entrega de cada certificado de avance de obra o etapa
4. En el caso de uso o consumo personal, por parte del sujeto pasivo del impuesto, de los bienes que sean objeto de su producción o venta, en la fecha en que se produzca el retiro de dichos bienes.
5. En el caso de introducción de mercaderías al territorio nacional, el impuesto se causa en el momento de su despacho por la aduana.
6. En el caso de transferencia de bienes o prestación de servicios que adopten la forma de tracto sucesivo, el impuesto al valor agregado -IVA- se causará al cumplirse las condiciones para cada período
7. En la importación de servicios digitales, el hecho generador se verificará en el momento del pago por parte del residente o un establecimiento permanente de un no residente en el Ecuador, a favor del sujeto no residente prestador de los servicios digitales.
8. En los pagos por servicios digitales que correspondan a servicios de entrega y envío de bienes muebles de naturaleza corporal, el Impuesto al Valor Agregado se aplicará sobre la comisión pagada adicional al valor del bien enviado por las personas residentes o del establecimiento permanente de un no residente en el Ecuador a favor de los sujetos no residentes (SRI, 2023).

2.5.3. Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)

Este impuesto fue creado en el año 2007 con la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, y grava las operaciones de carácter monetario que se realicen al exterior. La tarifa aplicable es del 5%.

Los sujetos pasivos son las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades privadas nacionales o extranjeras que en el ejercicio de sus actividades configuren el hecho generador, es decir aquellas que transfieran o envíen dineros al exterior de forma efectiva, por medio de transferencias, cheques, envíos, retiros o pagos, por o sin la intermediación de las instituciones del sistema financiero, cuando en estas operaciones intervenga un agente del sistema financiero este se convertirá en un agente de recepción del impuesto.

En este sentido se tiene que tener presente que el artículo 156 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria prevé también dos hechos generadores adicionales. El primero responde a los pagos realizados en el exterior por parte de personas naturales o extranjeras domiciliadas o residentes en el Ecuador, estos causan ISD en el territorio ecuatoriano aun cuando estas sean efectuadas con recursos económicos disponibles en el exterior. El segundo presupuesto por el cual se genera el impuesto responde a las exportaciones de bienes y servicios elaborados en nuestro territorio realizadas por personas naturales o sociedades que tengan su domicilio en el Ecuador cuando las divisas de dichos pagos por exportaciones que no ingresen al territorio nacional.

En los sujetos pasivos también nos encontramos con los sujetos responsables por agentes, en el presente impuesto, las empresas Courier y los duty free establecidos en aeropuertos internacionales se convierten en agentes de percepción de divisas (SRI, 2023).

2.5.4. Impuesto a los Consumos Especiales (ICE)

Es un tributo que grava a determinados bienes nacionales o extranjeros, y servicios que se encuentran detallados previamente.

Los sujetos pasivos del ICE son: a) personas naturales y sociedades que sean fabricantes de bienes susceptibles de este impuesto, b) contribuyentes importadores de bienes gravados con este impuesto, c) contribuyentes prestadores de servicios gravados de conformidad a la ley, y d) personas naturales obligadas a llevar contabilidad y sociedades dedicadas al comercio por mayor y menor en donde usen fundas plásticas para el transporte de las mercancías.

Al respecto de la tarifa tributaria, se debe mencionar que estas se fijan en función del bien o del servicio gravado y pueden ser tarifas ad valorem¹⁵, específicas y mixtas. Fijadas por el Servicio de Rentas Internas mediante resoluciones.

El hecho generador se divide en función de: consumos de bienes y servicios producidos en el territorio es la primera transferencia por el fabricante. En el consumo de mercaderías

¹⁵ Arancel Cobrado a las Mercancías, correspondientes a porcentajes según el tipo de mercadería y que se calcula sobre la suma resultante del costo, seguro y flete.

importadas el hecho generador es la desaduanización, así como también se constituye en hecho generador la entrega de fundas plásticas.

Igualmente, la normativa contempla la posibilidad de la rebaja del ICE para determinados productos y la exoneración del mismo.

2.5.5. FODINFA

Por otro lado, en el marco de los tributos al comercio exterior, se encuentra el Fondo de Desarrollo para la Infancia (FODINFA), como un tributo que grava las importaciones.

La tarifa corresponde al 0.5% del valor en aduanas de las mercaderías importadas, estableciéndose excepciones para aquellos productos que forman parte de la cadena de producción de fármacos de consumo humano y veterinario.

Este tributo tiene como sujeto activo al Estado ecuatoriano mediante el Servicio Nacional de Aduanas (SENAE).

2.6. Incentivos tributarios para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico

El COPCI (2010), planteó en su artículo 24 una novedosa clasificación sobre incentivos en su Título III, Capítulo I bajo la denominación de Incentivos para el Desarrollo Productivo los cuales habían sido incorporados como reformas tributarias. Habiéndose dividido en tres clases de incentivos fiscales:

- 1) Generales: en los cuales entre otros se contemplaba la reducción de tres puntos porcentuales al impuesto a la renta, los que regían de forma específica para las zonas especiales de desarrollo económico, y exoneración de pago al impuesto de salida de divisas en el comercio exterior.
- 2) Sectoriales y para el desarrollo regional equitativo: exoneración al impuesto a la renta a aquellas inversiones nuevas que incentiven el cambio de la matriz energética, sustitución de importaciones y fomento de las exportaciones.
- 3) Para zonas deprimidas: las cuales, a más de acogerse a los beneficios antes descritos, gozaban de la rebaja del 100% del costo generado por la contratación de nuevos trabajadores en estas zonas, durante el tiempo de 5 años.
- 4) Proyectos públicos en asociación público y privada: beneficiadas con la exoneración del impuesto a la renta, salida de divisas, tributos al comercio exterior y los establecidos de forma específica para estas inversiones mediante leyes especiales.

Adicionalmente se incorporó como reforma a la Ley Orgánica del Régimen Tributario la reducción del impuesto a la renta durante cinco años para aquellas sociedades que se conformen a partir de la entrada en vigencia del COPCI y las sociedades nuevas que generen nuevas inversiones de carácter productivo fuera de las principales territorios urbanos de las ciudades Quito y Guayaquil y que se desarrollen en sectores considerados

primordiales, los mismos que se encontraban descritos en el artículo 9.1 del cuerpo normativo en mención.

Respecto de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, contemplaba la exoneración del impuesto a la renta para administradores y operadores, beneficio obtenido por un lapso de diez años desde el primer año fiscal en el que las operaciones generen ingresos. A la vez que transcurrido este periodo, dichos sujetos pasivos gozarían de la exoneración de diez puntos porcentuales de la tarifa correspondiente al mismo impuesto por el plazo de diez años desde la terminación de la exoneración total.

En el año 2010 se incorpora en la LORTI a los operadores y administradores de las Zonas Especiales de Desarrollo como beneficiarios de la tarifa 0% en el impuesto al valor agregado (IVA), con el requerimiento de que los bienes importados sean destinados de forma exclusiva a la zona autorizada o que formen parte de los procesos de producción desarrollados en las mismas. Asimismo, se contemplaba el derecho al crédito tributario o devolución del IVA erogado en la adquisición de materia primas, insumos y servicios desde el territorio nacional e incorporados en la tarea productiva de las zonas especiales. De conformidad a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria y el Reglamento para la Aplicación del Impuesto a la Salida de Divisas también se encontraban exceptos del pago al impuesto de la salida de divisas los pagos efectuados en el exterior por concepto de importaciones de bienes y servicios concatenados a la actividad autorizada y en las operaciones de financiamiento externo.

Finalmente, encontrándose también exceptos del pago de aranceles por el ingreso de mercaderías extranjeras a dichas zonas territoriales, con estricto apego a las actividades autorizadas para operadores y administradores.

Sin embargo, el 29 de noviembre del año 2021 se publica en el Registro Oficial N. 587 la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, con la cual el COPCI sufre algunas reformas con la que se deroga el artículo 24 donde se contemplaban los incentivos tributarios detallados anteriormente.

De la misma manera, las consecuencias se hacen extensivas a la Ley de Régimen Tributario Interno, donde se contemplaban los incentivos tributarios de los cuales eran beneficiarios los operadores y administradores de Zonas Especiales de Desarrollo Económico. Derogándose el literal y del artículo 55 el cual hacía referencia a la tarifa 0% a las importaciones, asimismo se deroga el artículo 9.7 respecto a la exoneración del impuesto a la renta, manteniéndose en vigencia únicamente el artículo 57 respecto al incentivo de crédito tributario por IVA, adicional a la vigencia de la exoneración en el pago del impuesto a la salida de divisas.

Con estos antecedentes y con la vigencia de la Ley de Régimen Tributario Interno, actualmente se considera la existencia de dos incentivos tributarios incorporados en el año 2021:

- 1) Reducción de tres puntos porcentuales del impuesto a la renta hasta por quince años.
- Aplicable para las sociedades que se constituyeren a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, para sociedades nuevas constituidas por sociedades existentes y a las nuevas inversiones generadas por sociedades existentes, debiendo enmarcarse en los requisitos contemplados en el artículo 37.2 de la LORTI. Beneficio que se contará a partir del primer ejercicio fiscal en el que se generen utilidades.
- 2) Reducción de hasta cinco puntos porcentuales del impuesto a la renta a las sociedades que se constituyan a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico, y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19, para sociedades nuevas constituidas por sociedades existentes y a las nuevas inversiones generadas por sociedades existentes, que suscriban contratos de inversión y se encuadren en los requisitos del artículo 37.3 de la LORTI.

La seguridad jurídica es un principio universal de carácter constitucional que en el marco del derecho tributario se vuelve imprescindible a la hora de incentivar la inversión, pues la previsibilidad implica que en la relación jurídica tributaria el contenido de la ley debe ser claro y preciso para que de esta forma los contribuyentes tengan el cabal conocimiento de sus derechos y obligaciones, con lo que también se reduzcan los índices de inseguridad normativa creada por la derogación de normas. La Constitución de la República del Ecuador concibe a la seguridad jurídica como: “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Por ello se debe entender que las reformas a los distintos cuerpos legales en materia tributaria sin duda alguna alteran el sistema para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico que se habían configurado hasta ese entonces, debiéndose llegar a brindar determinados grados de seguridad jurídica para aquellas empresas que se habían acogido a esta modalidad hasta antes de la entrada en vigencia de las leyes reformativas. Consecuentemente, es menester mencionar que el REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19 (2021) en la disposición general séptima establece que:

Los administradores y operadores previamente calificados bajo el régimen de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES) gozarán de estabilidad jurídica y

tributaria, mantendrán el régimen jurídico aplicable y las exoneraciones y beneficios tributarios y no tributarios establecidos en la Ley de Régimen Tributario Interno; Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; Ley Orgánica de Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal; y, sus normas conexas, que se encontraren vigentes a la fecha de la expedición de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19.

De tal manera que, las empresas usuarias y administradoras de las ZEDES autorizadas y en vigencia, seguirán siendo beneficiarias de los incentivos tributarios que se traducen en las exoneraciones de los impuestos, esto por el tiempo de su otorgamiento, sin excederlo y contado desde el primer ejercicio fiscal en el que se hayan generado ingresos. Por otra parte, de forma complementaria al régimen tributario, también contamos con el régimen aduanero, el que exige el pago de tributos al comercio exterior por la importación o exportación de mercancías, en el Ecuador la Servicio Nacional de Aduanas (SENAE) es la entidad encargada de la creación de las tasas aduaneras, y de la regulación de las exenciones. Si bien las ZEDES gozan de las exenciones en el pago de tributos al comercio exterior, no es menos cierto que en este régimen especial las tasas aduaneras no se eliminan, encontrándose sujetos al pago de tasas por servicios aduaneros en virtud del aprovechamiento de los servicios brindados por la administración aduanera en los procesos de comercio exterior, no encontrándose este tipo de tributo sujeto a devolución o suspensión para los regímenes especiales. Una de las tasas principales es la tasa de vigilancia aduanera por la movilización de mercaderías a zonas francas o de tránsito aduanero, adicional a tasas de almacenaje o control.

2.7. Incentivos tributarios y beneficios para las Zonas Francas en Ecuador al amparo de la Ley de Zonas Francas

La Ley de Zonas Francas en el momento de su vigencia contemplaba una distinción entre el régimen aduanero y de comercio exterior y el régimen tributario que regía en ese entonces para las zonas francas.

En este sentido se debe mencionar que, respecto a los incentivos aduaneros, las empresas autorizadas para desarrollar sus actividades como operadoras o administradoras gozaban de la exoneración total de impuestos y gravámenes arancelarios sobre la importación y exportaciones de bienes, en donde se debería incluir también a los bienes nacionales o nacionalizados que se ingresaban a territorios francas desde el resto del territorio aduanero nacional.

En el marco del régimen tributario, las empresas administradoras y usuarias se beneficiaban de la exoneración del ciento por ciento del impuesto a la renta, del impuesto

al valor agregado (IVA), impuesto de carácter provincial y municipales, así como exenciones a impuestos sobre patentes y los impuestos relacionados a la producción, repatriación de utilidades y los relacionados con propiedad intelectual. Todos estos beneficios se hacían extensivos por un periodo de 20 años contados desde la emisión de la autorización de operación, teniendo la posibilidad de prorrogarse.

Todo esto en el marco de un cuerpo normativo que, si bien es considerado escueto para la significación de las zonas francas en el desarrollo de las economías regionales, contemplaba algunas referencias sobre el manejo del régimen cambiario y financiero de las zonas francas, en base al cual las divisas resultantes de las operaciones comerciales de sus usuarios podían sujetarse al depósito en bancos nacionales o internacionales. Así mismo se beneficiaban de la libre repatriación de las utilidades generadas en nuestro territorio.

En el mismo marco regulatorio, las empresas usuarias se encontraban limitadas a la adquisición de créditos de fomento al amparo del sistema crediticio ecuatoriano.

Incorporando innovaciones laborales para los trabajadores de empresas instaladas en zonas francas, como lo es el beneficio de hasta un 10% del salario mínimo que se percibía en otros sectores en el país. (*CODIFICACIÓN DE LA LEY DE ZONAS FRANCA*s, 2005).

CAPITULO III. Proyectos de Regulación Normativa para las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico en el Ecuador durante el periodo 2022-2023

3.1. Proyecto de Ley para la Atracción de Inversiones Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital (2022)

El 22 de febrero del año 2022 bajo el gobierno presidencial de Guillermo Lasso, como parte del Plan Nacional de Desarrollo para la Creación de Oportunidades, enfocado entre otros aspectos en la configuración de un sistema económico con bases sólidas que sirvan para el impulso del comercio exterior, atracción de inversiones y generación de empleo, desde el ejecutivo se presentó a la Asamblea Nacional del Ecuador el denominado Proyecto de Ley para la Atracción de Inversiones, Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital para su debate y aprobación. Pues en el país para dichos periodos se contaba con datos estadísticos desalentadores en materia de Inversión Extranjera Directa (IED), pues desde el punto de vista de quienes se encontraban detrás del proyecto era necesario la reforma a varios cuerpos normativos que no habían logrado cumplir durante el tiempo de su vigencia con los objetivos planteados. Habiéndose llegado a plantear reformas al Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones y a la Ley de Régimen Tributario Interno en lo que corresponde a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Zonas Francas, como parte de una nueva regulación.

Sin embargo, el proyecto de ley no fue aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional y fue archivado, con 87 votos a favor, 44 votos negativos y 3 abstenciones. Pues esta propuesta no solo contenida regulaciones entorno a las Zonas Francas y ZEDES si no también la reforma a 18 cuerpos normativos.

3.1.1. Propuesta de regulación en torno a Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Zonas Francas en el COPCI

Con este proyecto se pretendía volver a incorporar la figura de Zonas Francas, es decir se preveía la coexistencia con las ZEDES. Ambas se definen conceptualmente como destinos aduaneros autorizados por el gobierno dentro de espacios delimitados del territorio nacional para el desarrollo de nuevas inversiones, priorizando según sus objetivos la equidad territorial, zonas deprimidas y zonas de frontera.

En este sentido una de las principales innovaciones en el Proyecto de Ley para la Atracción de Inversiones es la apertura que se le da a la empresa privada para que presenten solicitudes de calificación de Zonas Francas, pues con el COPCI la iniciativa de constitución solo podía derivar del sector público, o gobiernos autónomos descentralizados. Consecuentemente las Zonas Francas estarían constituidas por personas jurídicas de carácter privado, público o mixta, nacionales o extranjeras cuyo nacimiento sea a partir de la vigencia de la Ley para la Atracción de Inversiones, Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital. Debiendo ser empresas operadoras y administradoras con objeto social único. En el caso de empresas ecuatorianas además se requería que estas sean nuevas empresas creadas con el fin exclusivo de desarrollar actividades en dichas zonas territoriales.

En la actualidad al hablar de la extraterritorialidad, hacemos referencia a que las Zonas Francas mantienen un régimen especial en cuanto a los tributos al comercio exterior y al manejo de bienes y servicios dentro sus establecimientos, lo que no los exonera del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, como el respeto de los derechos laborales y de las empresas usuarias, la producción mercantil y el desarrollo de actividades en el marco del respeto a la naturaleza, pues no se debe confundir a la extraterritorialidad como una inaplicación del régimen jurídico (*PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA ATRACCIÓN DE INVERSIONES, FORTALECIMIENTO DEL MERCADO DE VALORES Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL*, 2022).

Adicionalmente, también se hace una distinción respecto a las actividades a desarrollarse en las Zonas Francas, pudiendo ser estas:

- Actividades industriales; en donde se desarrollen actividades de transformación, elaboración, y reparación de mercadería con fines de internalización en las cadenas globales.

- Actividades de servicios entre los que quedan incluidos servicios de salud, turismo, innovación tecnología, y dejando abierta la posibilidad de incorporación de otros servicios.
- Actividades logísticas; transporte, almacenaje, empaque, etiquetado, etc de mercaderías para su internalización.

De la misma manera que normativamente se incorpora las:

- Zonas francas multi empresariales: en donde se instalan varias empresas operadoras distintas o no a la empresa administradora de la zona franca, de tal manera que se desarrollan diferentes actividades económicas como servicios de logística, transporte o almacenamiento lo que contribuyendo al encadenamiento productivo.
- Zonas francas uni empresariales: la empresa administradora de la zona franca es también la única empresa operadora.

Zonas francas y ZEDES se otorgarían con una vigencia mínima de 20 años, sujetas a una prórroga sin límite de tiempo legal, incorporándose para tal efecto la necesidad de contar con un informe favorable del ente rector de finanzas públicas sobre el impacto en los recursos públicos a raíz de la implementación de los mencionados proyectos.

Algunas de las reformas que se pretendieron incorporar también fueron:

- Inversión para el desarrollo: pública, privada o mixta, con una inversión mínima durante los primeros cinco años de 5 millones de dólares para administradores y 1 millón de dólares para operadores.
- Administradores y operadores: empresas jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

La necesidad de brindar estabilidad y certeza jurídica a la inversión es fundamental en el denominado proyecto, de tal forma que las empresas operadoras y administradoras de Zonas Francas o ZEDES seguirán siendo beneficiarias de los incentivos tributarios durante la vigencia otorgada, así mismo de seguridad jurídica en el hipotético caso de generarse cambios normativos que afecten el régimen establecido es decir se contemplaba una cláusula de supervivencia en los términos que se detallan en los gráficos posteriores (*PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA ATRACCIÓN DE INVERSIONES, FORTALECIMIENTO DEL MERCADO DE VALORES Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL*, 2022).

3.1.2 Incentivos tributarios para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Zonas Francas en la LRTI

El proyecto de ley se planteó en el año 2022, para ese entonces la Ley de Régimen Tributario Interno había sido reformada y consecuentemente derogado los incentivos tributarios para

operadores y administradores de ZEDES. De tal manera que el proyecto incorpora los siguientes incentivos tributarios para los administradores y operadores de Zonas Francas y ZEDES:

Figura 5

Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023)

Exoneración del pago al impuesto a la renta durante los primeros diez años desde el siguiente año fiscal desde su autorización, para aquellos operadores y administradores creados con el COPCI.	Concurrido el tiempo detallado, gozarían de una reducción de diez puntos porcentuales al impuesto a la renta vigente al momento de su otorgamiento, lo que sería extendido hasta la finalización del tiempo de autorización de la correspondiente ZEDE o zona franca.	Tarifa 0% IVA en las transferencias e importaciones, cuando los insumos, materias primas de importación sean insertados para uso exclusivo de la zona franca o se incorporen en los procesos productivos para la exportación.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Nota. Elaboración propia.

En lo que se enmarca a la Ley para la Equidad Tributaria, siguen gozando de la exención al pago del impuesto a la salida de divisas en los pagos en el exterior por importación de bienes y servicios.

En este sentido, se puede mencionar que respecto a los incentivos tributarios para Zonas Francas y ZEDES, el proyecto de ley vuelve a incorporar lo que ya había contemplado el COPCI antes de su reforma en el año 2021. Respecto de la tarifa 0% del impuesto al valor agregado en importaciones de bienes e insumos y en lo que refiere al impuesto a la renta en los mismos porcentajes y tiempos, con algunas variaciones en lo que corresponde al tiempo de su otorgamiento, pues con la norma vigente hasta el año 2021 la exoneración del impuesto a la renta se contaba desde el siguiente año fiscal al que se generaran ingresos y la prórroga de tal beneficio sería solo por diez años más (*PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA ATRACCIÓN DE INVERSIONES, FORTALECIMIENTO DEL MERCADO DE VALORES Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL*, 2022).

3.2. Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023)

Tras la disolución de la Asamblea Nacional, y luego del intento fallido del año 2022 con el denominado Proyecto de Ley de Inversión, el Presidente del Ecuador Guillermo Lasso el 23 de mayo de 2023 envió a la Corte Constitucional el Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo, para con su dictamen favorable establecer un cuerpo normativo en torno a las ZEDES y Zonas Francas con la finalidad de atraer inversión extranjera directa, incorporar al Ecuador en las economías mundiales, y generación de fuentes de empleo, en miras de alcanzar el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Gubernamental.

A pesar de las expectativas positivas en diversos sectores políticos, económicos y sociales sobre la aprobación del decreto ley. La Corte Constitucional del Ecuador el 16 de junio de

2023 emite un dictamen no favorable respecto del decreto ley con lo que consecuentemente no entra en vigencia y se archiva.

3.2.1. Consideraciones normativas sobre Zonas Francas y ZEDES en el proyecto del año 2023

En el nuevo intento de dotar a las Zonas Francas y ZEDES de un marco jurídico claro y que brinde seguridad jurídica a los inversionistas, se plantean reformas al COPCI, para la cual es pertinente la elaboración de un cuadro comparativo respecto del proyecto de ley del año 2022 y el decreto ley del año 2023, Ley de Zonas Francas, y COPCI, con el que se destaque los principales posibles cambios en cuanto a su conceptualización, establecimiento, inversión y autorización de actividades.

Tabla 1

Comparativo de Leyes, Código, Proyecto de Ley y Decreto de Ley

COMPARATIVO				
	Ley de Zonas Francas	Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)	Proyecto de Ley para la Atracción de Inversiones, Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital (2022)	
			Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023)	
Definición	<p>Area del territorio nacional autorizada mediante decreto ejecutivo y sujeto a un régimen especial en materia de comercio exterior, aduanas, tributos, ámbito laboral en donde los usuarios se dedican a la producción e internacionalización de bienes y productos mediante la exportación.</p>	<p>ZEDES son destinos aduaneros perfectamente delimitados en el territorio nacional, con incentivos para que se asienten nuevas inversiones.</p>	<p>ZEDE: destino aduanero dentro de espacios delimitados del territorio nacional con incentivos para el establecimiento de nuevas inversiones.</p> <p>ZONA FRANCA: destino aduanero dentro de un espacio delimitado del territorio nacional en donde se pueden asentar nuevas inversiones.</p>	<p>Se plantea la misma definición para ZEDES y Zonas Francas en los mismos términos del Proyecto de Ley del año 2022.</p>

<p>Solicitud y Establecimiento</p> <p>El gobierno autorizaba el funcionamiento de las empresas administradoras mediante concesión. Las empresas usuarias que desean establecer en dichos territorios debían solicitarlo a la empresa administradora. Las empresas usuarias eran personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.</p>	<p>La solicitud de constitución de una ZEDE podrá ser propuesta por instituciones del sector público o gobiernos autónomos descentralizados. Las inversiones pueden ser públicas, privadas o mixtas. <u>Los operadores y administradores pueden ser personas naturales o jurídicas</u> nacionales o extranjeras; privadas, públicas o mixtas.</p>	<p>La solicitud de constitución de una Zona Franca o ZEDE podrá ser propuesta por las instituciones del sector público, gobiernos autónomos <u>descentralizados o iniciativa privada</u>. Las inversiones podrán ser realizadas por <u>personas jurídicas, públicas, privadas o mixtas</u>, nacionales o extranjeras, constituidas a partir de la vigencia de la mencionada ley, es decir nuevas empresas. Con énfasis en el establecimiento en zonas fronterizas.</p>	<p>La solicitud de constitución de una Zona Franca o ZEDE podrá ser propuesta por las instituciones del sector público, gobiernos autónomos <u>descentralizados o iniciativa privada</u>. Las inversiones realizadas por <u>personas jurídicas</u>, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras; nuevas <u>o existentes</u>. Con igual énfasis en el establecimiento en zonas fronterizas.</p>
<p>Actividades autorizadas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Industriales • Comerciales • De servicios • Servicios turísticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Tecnológica • Industrial • Logística • Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Industriales: transformación, elaboración y reparación de mercaderías. 	<ul style="list-style-type: none"> • Industriales: actividades de industria, tecnológicas, agrícolas y agroindustriales. Incluyendo

			<ul style="list-style-type: none"> • Servicios: logísticos, turismo, salud, innovación y tecnología, entre otros. • Logística: transporte, almacenamiento, empaque, etc. 	<p>la reparación, elaboración y transformación de mercaderías.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicios: para la exportación de servicios. • Logísticas: Actividades relacionadas a los procesos de exportación de bienes y servicios, como transporte, almacenada, empaquetado, etc.
Inversión	No hace mención.	No hace mención.	<ul style="list-style-type: none"> • Administradores: durante los primeros cinco años, es de 5 millones de dólares. • Operadores: 1 millón de dólares 	<ul style="list-style-type: none"> • Administradores: durante los primeros cinco años, es de cien mil dólares como monto mínimo. • Operadores: no hay monto mínimo de inversión.

Nota. Elaboración propia.

De la tarea comparativa se debe destacar que existen considerables similitudes entre el proyecto al año 2022 y año 2023, pues se mantienen la tipología de zonas francas uni empresariales y multi empresariales, que resulta en una innovación que no se tenía en el COPCI antes de su reforma en el año 2021, pues en este existía una prohibición expresa de que las empresas administradoras puedan calificarse también como operadores, so pena de revocatoria de la autorización, salvo el caso en el que la empresa administradora sea de economía mixta o empresa pública.

Por su característica fundamental de ser un régimen aduanero y de exención, en ambos proyectos se enfatiza en beneficios aduaneros como lo son la exoneración de pago a tributos de comercio exterior como ICE Y FONDIFA, que no contemplan la exoneración de pago de tasas por servicios aduaneros.

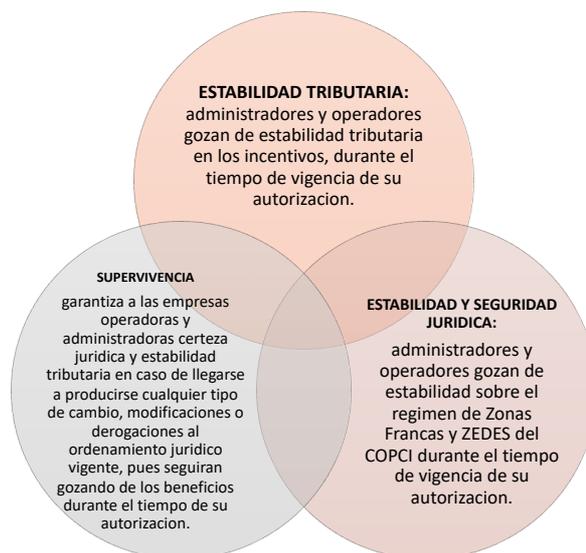
El régimen de transición y la estabilidad jurídica es fundamental a la hora de la expedición de un nuevo marco regulatorio, consecuentemente ambos proyectos contemplan la estabilidad indispensable para aquellas ZEDES y empresas operadoras autorizadas con anterioridad a los proyectos, pues estos no requerirían de nuevas autorizaciones para el desarrollo de sus actividades.

Contemplando además la posibilidad de que las ZEDES y Zonas Francas vigentes con anterioridad puedan migrar y acogerse a los nuevos beneficios.

Así como se establecen parámetros de seguridad jurídica y estabilidad en los siguientes términos:

Figura 6

Parámetros de seguridad jurídica y estabilidad



Nota. Elaboración propia.

3.2.2. Incentivos Tributarios para Zonas Francas y ZEDES

Los incentivos tributarios para las Zonas Francas y ZEDES bajo el Decreto de Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023) son:

Figura 7

Incentivos Tributarios para Zonas Francas y ZEDES

Administradores y operadores de Zonas Francas y ZEDES al amparo del COPCI.	• Exoneración del Impuesto a la Renta durante los primeros diez años desde el ejercicio fiscal que representen ingresos.
Zonas Francas o ZEDES ubicadas en ciudades con zonas fronterizas de 40 km.	• Exoneración del Impuesto a la Renta durante los primeros quince años desde el ejercicio fiscal en el que se generen ingresos.
Culminados los tiempos establecidos para el beneficio de la exención al pago del Impuesto a la Renta	• Reducción de diez puntos porcentuales de la tarifa del Impuesto a la Renta vigente al tiempo de la autorización, hasta por el tiempo de vigencia de la autorización.
Con la vigencia del proyecto, para que las sociedades ecuatorianas sean beneficiarios de los incentivos es necesario que:	• Las inversiones provengan de sociedades nuevas creadas con la finalidad de realizar actividades en estos regímenes aduaneros.
Administradores y operadores cuando los bienes e insumos importados sean destinados de forma exclusiva al régimen aduanero o incorporado en actividades autorizadas .	• Tarifa 0% IVA en la importaciones.

Nota. Elaboración propia.

3.3. Comparativo de Incentivos tributarios a la luz de: Ley de Zonas Francas, Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI], Proyecto de Ley para el fortalecimiento del mercado, valores y seguros y Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo.

Tabla 2

Comparativo de Incentivos tributarios

Comparativo Incentivos Tributarios y Aduaneros

TIPO DE INCENTIVO PARA EMPRESAS ADMINISTRADORAS Y OPERADORAS	Ley de Zonas Francas 2005	de COPCI y Ley de Régimen Tributario Interno	Proyecto de Ley para el fortalecimiento del mercado, valores y seguros (2022)	Decreto Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo (2023)
IMPUESTO A LA RENTA	Exoneración del 100% de la tarifa.	<p>Con la reforma del año 2021 fue derogado. Actualmente solo se mantienen los incentivos referentes a:</p> <p>1) Reducción de tres puntos porcentuales del impuesto a la renta hasta por quince años. Aplicable para las sociedades que se constituyeren a partir de la entrada en vigor de la Ley orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, para sociedades nuevas constituidas por sociedades existentes y a las <u>nuevas inversiones generadas por sociedades existentes</u></p> <p>2) Reducción de hasta cinco puntos porcentuales del impuesto a la renta a las</p>	Exoneración durante los primeros diez años. Y reducción de diez puntos porcentuales desde la culminación del primer periodo hasta la culminación de la autorización.	Exoneración durante los primeros diez años. Y reducción de diez puntos porcentuales desde la culminación del primer periodo hasta la culminación de la autorización.

			sociedades que se constituyan a partir de la entrada en vigor de la Ley orgánica para el Desarrollo Económico, y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19, para sociedades nuevas constituidas por sociedades existentes y a las nuevas inversiones generadas por sociedades existentes, que suscriban <u>contratos de inversión.</u>		
IMPUESTO A LA RENTA PARA ZONAS FRANCAS Y ZEDES EN ZONAS FRONTERIZAS	Ninguno.	Ninguno.		Ninguno.	Exoneración durante los primeros quince años desde el ejercicio fiscal en el que se generen ingresos.
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	Exoneración del 100% de la tarifa del IVA.	Con la reforma del año 2021 fue derogado y solo se mantiene en vigencia el Crédito Tributario por devolución del IVA.		Tarifa 0% en transferencias e importaciones con sujeción a lo establecido en la norma.	Tarifa 0% en transferencias e importaciones con sujeción a lo establecido en la norma.
Impuestos gravámenes arancelarios relacionados al comercio exterior controlados por la SENAE	Exoneración total del pago de impuestos y gravámenes arancelarios.	Sujetas solo al pago de tasas por servicios aduaneros.		Sujetas solo al pago de tasas por servicios aduaneros.	Sujetas solo al pago de tasas por servicios aduaneros.

Nota. Elaboración propia.

Conclusiones

- Las Zonas Francas históricamente han sido parte de las políticas económicas implantadas por diversos países como un mecanismo para el incremento de la Inversión Extranjera Directa y superación de los índices de crecimiento económico, esto mediante el desarrollo de actividades como la internacionalización de bienes y servicios y la generación de fuentes de trabajo directos e indirectos, entre otros.
- Aunque en algunos países se denominen Zonas Francas y en otras regiones las encontremos bajo la denominación de Zonas Especiales de Desarrollo Económico se puede llegar a establecer que son diferencias terminológicas por cuanto ambas son concebidas como destinos aduaneros asentados dentro de espacios territoriales delimitados para la inserción de inversiones, pues la característica principal y fundamental son las exenciones al pago de impuestos y aranceles vinculados al comercio exterior.
- La implementación de incentivos tributarios en las regiones requieren de estudios de impacto en su implementación, pues si bien por un lado son implantados con el objetivo de mejorar los índices de crecimiento locales, por otro lado representan menores ingresos a las arcas fiscales con los que se financia el gasto público, por ello es necesario que los ingresos o aportes al PIB de cada país en función de las actividades desarrolladas desde Zonas Francas y ZEDES sean mayores a lo que el fisco deja de percibir por concepto de exoneraciones, es decir debe existir una relación positiva costo – beneficio.
- Las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico no solo deben ser concebidas como una fuente de generación de atracción de la inversión extranjera, sino que también se deben considerar como una importante fuente de generación de plazas de trabajo con incorporaciones de regulaciones laborales específicas.
- En el Ecuador desde la constitución de la primera Zona Franca en Esmeraldas en el año 1985 fueron decretadas como una figura que goza del carácter de extraterritorialidad, con la cual se encuentran exentas del pago de determinados aranceles, impuestos y gravámenes, pues así se evidencia que quizá uno de los factores que se ha mantenido a pesar de las constantes reformas a los cuerpos legales es la exoneración o deducción en el pago de impuestos y gravámenes arancelarios relacionados con el comercio exterior y vinculados a la Administración Nacional de Aduanas, lo que no excluye que dichas zonas si se encuentren sujetas al pago de tasas por concepto de servicios aduaneros.

- Las Zonas Francas y ZEDES al ser considerados como espacios geográficos que se encuentran fuera del territorio nacional aduanero, todas las mercancías que ingresen a dichas zonas incluso desde el propio territorio ecuatoriano o viceversa, es decir, las mercancías que salgan de una Zona Franca o ZEDE se deben considerar como importaciones o exportaciones según corresponda.
- Las Zonas Francas son una figura importante en las economías de las regiones cuando se cuenta con un marco regulatorio que brinda seguridad jurídica a los inversionistas, Colombia y Uruguay son claros ejemplos de su eficacia. En Colombia las Zonas Francas cada vez representan un mayor crecimiento debido al número de empresas que se instalan en dichas zonas, aportando alrededor de \$29.778 millones de dólares al PIB en el año 2021, generando además un salario superior bastante representativo en consideración al salario mínimo.
- Ecuador desde los inicios del establecimiento de Zonas Francas ha seguido la misma línea en cuanto a los incentivos tributarios que se traducen en la exoneración y deducción parcial de la tarifa del impuesto a la renta, tarifa 0% en el impuesto al valor agregado y los beneficios relacionados al comercio exterior como son los impuestos y gravámenes arancelarios.
- Los proyectos de ley planteados en el año 2022 y 2023 resultan novedosos en algunos aspectos que pueden ser considerados al momento de llegar a plantear un nuevo proyecto. Es menester mencionar que las PYMES (pequeñas y medianas empresas) juegan un rol importante en las zonas francas y/o ZEDES, pues en estos regímenes se asientan grandes cantidades de este tipo de empresas, pues debido a su tamaño participan en las tareas de encadenamiento productivos, suministro de bienes y servicios a las grandes empresas internacionales favoreciendo al encadenamiento productivo y a la competitividad de las empresas, además mediante la contratación y utilización de mano de obra local se constituyen en aliadas a la generación de fuentes de empleo y atracción de inversión. Es por lo que, el exigir altos montos de inversiones para empresas operadoras puede resultar desalentadoras para el eficaz funcionamiento de estos destinos aduaneros.
- La existencia de convenios internacionales y medidas de carácter supranacional suponen que el ordenamiento interno de cada región se debe adecuar al marco internacional. Después del análisis de los acuerdos de medidas antidumping y subvenciones de la OMC en un primer momento se puede llegar a considerar que los incentivos tributarios constituyen una subvención prohibida y que el Ecuador mal haría en su otorgamiento, sin embargo es importante saber que las

subvenciones que prohíbe la OMC son las subvenciones a la exportación porque estas son una fuente de generación de competencia desleal en el mercado, quizá con la definición que nos da la Ley de Zonas Francas si se enmarcaría en la prohibición porque esta las define como territorios delimitados en los cuales los usuarios se dedican a la elaboración y exportaciones de bienes y servicios. En cambio, en sentido opuesto en el COPCI las ZEDES ya no son concebidas de forma exclusiva como zonas territoriales para el desarrollo de exportaciones, aquí se también se habla de actividades de transferencia tecnológica, diversificación industrial para la exportación de bienes, desarrollo de servicios logísticos y servicios turísticos.

- Las ZEDES están exentas del pago de impuestos al comercio exterior como los impuestos al consumo especial (ICE), IVA Y FODINFA.
- Para que el Ecuador se constituya en un atractivo de inversiones primero debe de contar con un marco jurídico sólido y previsible que brinde seguridad jurídica a los inversionistas, en donde se establezcan con claridad no solo los incentivos a la generación de inversión si no también respecto al funcionamiento y establecimiento de los regímenes de Zonas Francas y/o Zonas Especiales de Desarrollo Económico, es evidente que las constantes reformas y derogaciones nos han dejado en un marco de incertidumbre, pues las mismas reformas generan confusiones que requieren de un amplio estudio del tema, lo que no resulta beneficioso para el posicionamiento del Ecuador en los modelos exitosos de Zonas Francas en el Mundo, aun cuando dentro de la región contamos con casos exitosos.

Recomendaciones

El presente trabajo de investigación se desarrolló con la finalidad sugerir mejoras en cuanto a la regulación de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, luego de haber iniciado una investigación con la que se tenga claro el desarrollo de esta figura de régimen aduanero desde su primer establecimiento hasta la actualidad y tener presente con claridad el panorama normativo que las rige, y su estado actual establezco las siguientes recomendaciones:

- a) En primer lugar, en el Ecuador se debe de establecer la denominación a usarse para estos regímenes aduaneros, pues tener en vigencia Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico genera confusiones. Al establecerse uno de los dos regímenes, se debe dejar a salvo los incentivos tributarios y beneficios no tributarios adquiridos por las empresas autorizadas, es decir debe existir cláusulas de estabilidad jurídica y tributaria, con las que los beneficios obtenidos se mantengan vigentes hasta la finalización del tiempo de concesión de zonas francas o autorización de zonas especiales de desarrollo económico.
- b) Es imperante la necesidad de contar con un cuerpo normativo sólido, completo y previsible en donde se haga constar lo relativo a temas de establecimiento, autorizaciones, funcionamiento para zonas francas y/o zonas especiales, en donde se inserten también los incentivos tributarios y aduaneros de forma diferenciada, pues estos constituyen regímenes especiales que deben ser normados en un cuerpo especial con la finalidad de no generar confusiones con los demás incentivos tributarios que no necesariamente se aplican a estos regímenes si no a otros sectores productivos.
- c) Al ser un régimen aduanero, se debe fortalecer el control por parte del Sistema Nacional de Aduanas, con la finalidad de evitar faltas de controles y abusos, sin que este control signifique trabas aduaneras, si no que se consoliden como garantías aduaneras.
- d) Se debe acoger las reformas planteadas por los proyectos de ley del año 2022 y 2023 en cuanto a la posibilidad de que las inversiones privadas puedan solicitar el establecimiento de una zona especial, pues la inversión pública muchas de las veces no son suficiente para el desarrollo de proyectos que representan grandes cantidades de inversión. Países vecinos

han demostrado la gran importancia del sector privado en el desarrollo de la economía local.

- e) Se deben establecer montos de inversión razonables en consideración a las empresas que estadísticamente representan gran parte de las zonas especiales, estas son las pequeñas y medianas empresas (PYMES), de tal manera que no los requisitos no signifiquen límites a las operaciones.
- f) Como los incentivos tributarios representan también gastos tributarios para las arcas fiscales, estos no se pueden perdurar sin límite de tiempo, pues se deben establecer plazos, a sabiendas de que no se puede eliminar todo incentivo pues esto constituiría en la desnaturalización de estas figuras.
- g) Con la finalidad de regular los incentivos tributarios diferenciados, es necesario la realización de estudios e investigaciones con los que se compruebe los índices de funcionamiento de los incentivos tributarios vigentes, pues no se puede seguir otorgando los mismos beneficios sin tener un conocimiento claro de sus resultados.
- h) El establecimiento y autorización de las zonas especiales debe ser en función de garantizar la equidad territorial establecida en la Constitución de la Republica del Ecuador, pues no se debe de enfatizar de forma exclusiva su establecimiento en zonas fronterizas, pues estadísticamente los índices de creación demuestran las zonas francas y ZEDES se han establecido en las ciudades principales de Quito y Guayaquil, desconociendo la necesidad de desarrollo que puede existir en otras localidades.
- i) Se debe crear un órgano colegiado con funciones de promoción de los regímenes especiales, pues muchas de las zonas francas actualmente se encuentran sin operadores o administradores, a lo que se debe incluir la agilización en los tramites de establecimiento.
- j) Debe existir un mayor compromiso por parte del Ministerio de Producción con la promoción de las zonas francas, pues además es fundamental el constante desarrollo de capacitaciones para empresas operadoras y administradoras sobre los cambios normativos, y a la ciudadanía en general interesada en las operaciones de comercio exterior, pues de esta manera también se contribuye a la consolidación de la seguridad jurídica.
- k) Difundir la información referente a la solicitud de establecimiento de regímenes especiales a los gobiernos autónomos descentralizados, pues son entes con iniciativa para el establecimiento de zonas especiales de

desarrollo económico con los que haga efectivo el desarrollo local y de zonas deprimidas del Estado ecuatoriano.

Referencias

Acosta Grijalva, E. (1990). *LAS ZONAS FRANCAS Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS*.

Actualización de la Armonización de Regímenes Aduaneros., Pub. L. No. DECISIÓN 848, Comunidad Andina 1 (2019).
http://www.sice.oas.org/trade/JUNAC/Decisiones/DEC848_s.pdf

ACUERDO DE INTEGRACION SUBREGIONAL ANDINO (ACUERDO DE CARTAGENA). (s/f).

Arévalo Luna, G. A. y Arévalo Lizarazo, G. A. (2019a). Las zonas francas en Colombia: desarrollo empresarial y regional, 2009–2016. *Apuntes de CENES*, 8(68), 151–184. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.8406>

Arévalo Luna, G. A. y Arévalo Lizarazo, G. A. (2019b). Las zonas francas en Colombia: desarrollo empresarial y regional, 2009–2016. *Apuntes de CENES*, 8(68), 151–184. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.8406>

Arévalo Luna, G. A. y Arévalo Lizarazo, G. A. (2019c). Las zonas francas en Colombia: desarrollo empresarial y regional, 2009–2016. *Apuntes de CENES*, 8(68), 151–184. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.8406>

Ariza, J. Luis. (s/f). ZONAS FRANCAS: UN APORTE AL DESARROLLO REGIONAL. *Relaciones Internacionales*, 7. Recuperado el 1 de julio de 2023, de https://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R7/R7EST08.html

Asociación de Zonas Francas de las Américas [AZFA]. (2020). *Estadístico de las zonas francas de Ecuador 2020*.
https://www.media.asociacionzonasfrancas.org/media/estadisticas-pais/Ecuador/2020/Book_Est._-_Ecuador.pdf

Asociación de Zonas Francas de las Américas [AZFA]. (2022). *Estadístico de Zona Francas de LATAM*.
https://www.media.asociacionzonasfrancas.org/media/publications/files/Book_Estadistico_2022.pdf

Barón Ruiz, F. (2016). *Régimen de Zonas Francas de la Ley 1004 de 2005 a la luz del Artículo 3 del Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC* [Universidad de los Andes].

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/18108/u753798.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cabanellas de Torres, G. (1993). *DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL NUEVA EDICIÓN ACTUALIZADA, CORREGIDA Y AUMENTADA POR* (HELIASTA S.R.L).

Cabezas Guerrón, M. J. (2015). *Incidencia de los incentivos tributarios en los niveles de recaudación del impuesto directo a la renta*. Universidad Andina Simón Bolívar.

Calendario Tributario. (2021). *¿Qué es el impuesto a la renta y cómo se calcula?*
<https://calendariotributario.org/ec/impuesto-a-la-renta/>

CODIFICACIÓN DE LA LEY DE ZONAS FRANCAS, 1 (2005) (testimonio de Congreso Nacional).
<https://www.uasb.edu.ec/revista-andina/wp-content/uploads/sites/20/2021/04/Texto-Legal-N%C2%B09-Ley-de-Zonas-Francas.pdf>

CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES, COPCI, Pub. L. No. 351, Registro Oficial (2010). www.lexis.com.ec

Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones [COPCI], 1 (2010) (testimonio de Asamblea Nacional del Ecuador).
<https://www.aduana.gob.ec/gacnorm/data/CODIGO-ORGANICO-DE-LA-PRODUCCION-COMERCIO-E-INVERSIONES.pdf>

CODIGO TRIBUTARIO, Pub. L. No. 38, Registro Oficial Suplemento (2005).
https://drive.google.com/file/d/17GRmHx7lj3yjbx-g4ITqftX7_MWRrZbR/view

Colao Marín, P. Á. (2015). *Derecho Tributario. Parte General. Materiales de comprensión, trabajo y estudio* (1a ed., Vol. 1). Crai UPCT.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] y Oxfam Internacional. (2019). *Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe*.
www.cepal.org/apps

Comunidad Andina de Naciones [CAN]. (s/f). *SOMOS COMUNIDAD ANDINA*.

Consejo Sectorial de la Producción. (2013). *Manual Operativo de Zonas Especiales Económicas y Zonas Francas*. www.lexis.com.ec

Constitución de la República del Ecuador [Const], 449 Registro Oficial 25 (2008).
www.lexis.com.ec

Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros.

DECRETO 278, Sistema Único de Información Normativa (2021). <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30041448>

DECRETO LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA LA ATRACCIÓN Y FOMENTO DE INVERSIONES PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO, (2023) (testimonio

- de Guillermo Lasso Mendoza). <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-marzo-2023-2>
- Diep Diep, D. (2003). LA EVOLUCIÓN DEL TRIBUTO*. *CODHEM*, 65–91. <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/D/>
- Diep Diep, D. (s/f). LA EVOLUCIÓN DEL TRIBUTO*. <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/D/>
- Escobar Portilla, J. J. (2022). *Propuesta de estrategias comerciales para la implementación de una Zona Especial de Desarrollo Económico en la frontera norte del Ecuador* [Universidad Politécnica Estatal del Carchi]. <http://repositorio.upec.edu.ec/bitstream/123456789/1668/1/586-%20ESCOBAR%20PORTILLA%20JONATHAN%20JAVIER.pdf>
- Gabinete Sectorial Productivo. (2022). *RESOLUCIÓN No. GSP-2022-006*. <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/08/RESOLUCION-GSP-No-006-2022.pdf>
- García-Cáceres, R. G. y Ospina-Estupiñan, H. R. (2017). Evolución del modelo de zonas francas permanentes en el mundo: Con un énfasis en el caso Latinoamericano. *Dyna (Spain)*, 84(202), 221–229. <https://doi.org/10.15446/DYNA.V84N202.59402>
- García, S. (2022, mayo). *Zonas Francas, una herramienta que impulsa el empleo y la inversión* | CIP - Cámara de Industrias y Producción. Cámara de Industrias y Producción. <https://www.cip.org.ec/2022/05/08/zonas-francas-una-herramienta-que-impulsa-el-empleo-y-la-inversion/>
- GATT. (1947). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*. https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf
- Gligo, N. (2007). Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. En *Desarrollo Productivo* (Naciones Unidas, Vol. 5, pp. 1–108).
- González Ortiz, D. (s/f). *EL TRIBUTO*.
- Gonzalez Soriano, F. J. y Díaz Jiménez, D. D. y García García, M. E. (2018). La Inversión Extranjera directa en el Ecuador 2018. *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 3(1), 446–471. [https://doi.org/10.26820/recimundo/3.\(1\).enero.2019.446-471](https://doi.org/10.26820/recimundo/3.(1).enero.2019.446-471)
- Granados, J. (1993). Zonas francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales. *Cuestiones Económicas*, 19(3), 75–100. <http://repositorio.bce.ec:8080/bitstream/32000/224/1/IXX-III-02Jaime%20Granados.pdf>

- Guillermo García-Cáceres, R. y Héctor, & y Ospina-Estupiñan, R. (2017). Continuing evolution of model free. Evolution de trade zones in the world with an emphasis in the Latin American •. *Revista DYNA*, 84(202), 221–229. <https://doi.org/10.15446/dyna.v84n202.59402>
- Guzmán-Barrón Sobrevilla, C. (1988). Rol del Comercio Exterior en el desarrollo del país. *Thémis*, 12, 48–51. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9302/9719>
- Importaciones Ecuador. (2023). *Tarifas y Tasas por Servicios en Aduana*. <https://www.importacionesecuador.com.ec/impuestos-aduaneros/tasas-por-servicios-en-aduana>
- Jiménez, J. P. y Podestá, A. (2009). Inversión, incentivos fiscales y gastos tributarios en América Latina macroeconomía del desarrollo. En *Macroeconomía del desarrollo* (Naciones Unidas, pp. 1–30).
- Larrea Torres, H. N. y Pangol Torres, N. A. y Larrea Torres, L. G. (2019). La Constitución del Ecuador del año 1998 y el año 2008, en la formulación de la política exterior. *Visionario Digital*, 3(3), 206–222. <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v3i3.670>
- Legislativo, D. (2008). CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. En *Registro Oficial* (Vol. 449, Número 20). www.lexis.com.ec
- Ley 1004, 1 (2005) (testimonio de Congreso de Colombia). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=18704#
- LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, 1 (2004) (testimonio de Congreso Nacional). <https://www.infancia.gob.ec/wp-content/uploads/2023/03/LEY-DE-REGIMEN-TRIBUTARIO-INTERNO-LRTI.pdf>
- Ley Orgánica de Aduana, Codificación, (2003) (testimonio de Asamblea Nacional del Ecuador).
- LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19, 1 (2021) (testimonio de Asamblea Nacional). https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2021/12/1168868_-_LEY_ORGANICA_PARA_EL_DESARROLLO_ECONOMIC_2021120217442274_54.pdf
- LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR, 1 (2007) (testimonio de Asamblea Constituyente). www.lexis.com.ec
- Mena Martínez, D. J. (2016). *Las zonas francas en la Comunidad Andina*. Universidad Andina Simón Bolívar.

- Ministerio de Producción, C. E. y P. (s/f). *Zonas Especiales de Desarrollo*. Recuperado el 29 de junio de 2023, de <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/zonas-especiales-de-desarrollo-economico>
- Mogrovejo, J. (2005). Factores determinantes de la inversión extranjera directa en algunos países de Latinoamérica. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, 5, 51–81. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2074-47062005000200003
- Organización Mundial del Comercio [OMC]. (2017). *Los Acuerdos de la OMC El Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio y sus Anexos* (WTO OMC).
- Organización Mundial del Comercio [OMC]. (2023). *Subvenciones y medidas compensatorias: explicación*. OMC. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm
- Organización Mundial del Comercio [OMC]. (s/f). *OMC | ¿Qué es la OMC? - Visión general*. OMC. Recuperado el 29 de junio de 2023, de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/wto_dg_stat_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2017). Los Acuerdos de la OMC. El Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio y sus Anexos. *WTO OMC*, 1–599.
- Proyecto de Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.*, (2010) (testimonio de Asamblea Nacional de Ecuador). <http://ppless.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/7ab6c02e-f0cb-443c-b65d-76ecbfedc76b/Informe%20seg%20debate%20Cod%20Producci%F3n.pdf>
- PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA ATRACCIÓN DE INVERSIONES, FORTALECIMIENTO DEL MERCADO DE VALORES Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL*, 2399 (2022) (testimonio de Guillermo Lasso Mendoza). www.asambleanacional.gob.ec
- Quiñónez Cabeza, M. R. y Quiñónez Caicedo, L. N. (2020). Política de comercio exterior en Ecuador: Un análisis comparativo. *Centro Sur Social Science*, 4(2), 265–283. <https://www.centrosureditorial.com/index.php/revista/article/view/81/214>
- REGLAMENTO A LA ESTRUCTURA DE DESARROLLO PRODUCTIVO DE INVERSION, Pub. L. No. 757, Registro Oficial (2011). www.lexis.com.ec
- REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19, (2021).

- REGLAMENTO DE INVERSIONES DEL CODIGO ORGANICO DE LA PRODUCCION, Pub. L. No. 757, Registro Oficial 1 (2011). www.lexis.com.ec
- Reglamento de Inversiones del Código Orgánico de la Producción, Registro Oficial Suplemento 450 1 (2011). www.lexis.com.ec
- Rial, J. A. y Santiago, E. y Naranjo, N. (s/f). *Entidad editora: Relaciones Internacionales, es una publicación del Instituto de Relaciones Internacionales (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (Universidad Nacional de La Plata-Argentina) Reconocimiento-NoComercial Compartirlgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) La estrategia actual de Ecuador frente al Régimen Internacional de Inversiones.* <https://doi.org/10.24215/23142766e108>
- Sánchez Baquerizo, M. I. y Zambrano Barbery, C. C. y Bocca Ruiz, F. (2003). El Rol Del Comercio Internacional En El Crecimiento Económico Del Ecuador: Antecedentes Y Perspectivas. *ESPOL*, 1–9.
- Sánchez Neira, D. (1985). *POSIBILIDADES Y PERSPECTIVAS DE LA EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS NO TRADICIONALES, COMO REFUERZO A AL ESCASA OFERTA EXPORTABLE DEL PAÍS.* <https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/handle/24000/4260/S%E1nchez%20Naira%20Dumany.pdf?sequence=1>
- Servicio de Rentas Internas (SRI). (2023). *Impuesto a la Salida de Divisas ISD.* <https://www.sri.gob.ec/nl/impuesto-a-la-salida-de-divisas-isd#%C2%BFqu%C3%A9-es>
- Servicio de Rentas Internas [SRI]. (2019). *Manual de Gasto Tributario 2017 (Vol. 2).*
- Tasigano Morales, M. (2011). *Las Zonas Francas y las Zonas de Desarrollo (ZEDE): Herramientas de Política Económica y Fiscal.* Universidad Andina Simón Bolívar.
- Troya Rodríguez, J. V. (1997). *El Ecuador la OMC y los consumidores: ¿beneficiados o perjudicados?* (Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios, Ed.; 2a ed.). https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/indice_libros-la-omc-0313.pdf
- Vásconez, L. (2022). *Ecuador busca atraer capitales con nuevos modelos de zonas francas.* EL COMERCIO. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/ecuador-capitales-nuevas-zonas-francas.html>
- Vega Correa, M. L. (2014). ZONAS FRANCAS EN BRASIL: ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE. *Revista de la Facultad*, 2(2), 133–155.
- Velasco Andrade, F. (2010). *INFORME PARA SEGUNDO DEBATE. PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES.*