



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

**MOD III.**

**MASTER EN COMERCIO Y FINANZAS INTERNACIONALES**

**2018-2019**

**ALUMNA: Senia A. Andia Juárez**

**TUTOR: Dr. Rafael Rubio**

**BARCELONA, DICIEMBRE 2019**

## ÍNDICE

1. Título del trabajo.....	1
2. Introducción.....	1
3. Hipótesis del trabajo.....	7
4. Objetivos .....	7
5. Metodología.....	7
5.1. Enfoque de la investigación .....	7
5.2. Tipo de estudio.....	8
5.3. Método de investigación .....	9
5.4. Técnica de investigación .....	10
CAPÍTULO 1. REGÍMENES ADUANEROS Y ZONAS FRANCAS.....	12
1.1. ASPECTOS GENERALES.....	12
1.2. POLÍTICA ADUANERA.....	12
<b>1.2.1. Definición de Aduana</b> .....	12
<b>1.2.2. Clasificación de las aduanas</b> .....	14
<b>1.2.3. Definición de Política aduanera</b> .....	16
<b>1.2.4. Instrumentos de política aduanera</b> .....	17
1.3. REGÍMENES ADUANEROS.....	20
<b>1.3.1. Definición de Régimen Aduanero</b> .....	20
<b>1.3.2. Clases de regímenes aduaneros</b> .....	21
<b>1.3.3. Regímenes aduaneros aplicados en Zonas Francas</b> .....	23
1.4. ZONA FRANCA .....	25
<b>1.4.1. Definición de Zona Franca</b> .....	25
<b>1.4.2. Origen y evolución de las zonas francas</b> .....	27
<b>1.4.3. Oportunidades y beneficios económicos de las zonas francas</b> .....	29
<b>1.4.4. Clasificación de zonas francas</b> .....	34
<b>1.4.5. Zonas francas y desarrollo económico en Américas Latina y el Caribe</b> ....	35
CAPÍTULO 2. NORMATIVA QUE REGULA LAS ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA	
.....	38

2.1. ASPECTOS GENERALES.....	38
2.2. INICIO DE LA REGULACIÓN DE ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA.....	38
2.3. NORMATIVA RELACIONADA A LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA .....	39
2.4. DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA DE LA LEY 2493.....	41
2.5. DECRETO SUPREMO 0470 (ABROGADO) DE ABRIL DE 2010.....	43
2.6. REGLAMENTO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE ZONAS FRANCAS VIGENTE. D.S. 2779 DE 25 DE MAYO DE 2016.....	45
<b>CAPÍTULO 3. ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES EN BOLIVIA</b> .....	<b>52</b>
3.1. ASPECTOS GENERALES.....	52
3.2. ZONA FRANCA GIT LA PAZ.....	52
3.3. ZONA FRANCA PATACAMAYA (ZOFRAPAT) .....	54
3.4. ZONA FRANCA ORURO .....	55
3.5. ZONA FRANCA SANTA CRUZ.....	56
3.6. ZONA FRANCA PUERTO SUÁREZ (ZOFRAMAQ) .....	58
3.7. ZONA FRANCA YACUIBA (ZOFRAYAC) .....	59
3.8. ZONA FRANCA WINNER (ZOFWIN).....	59
3.9. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE USUARIOS EN LAS ZONAS FRANCAS.....	60
<b>CAPÍTULO 4. EXPORTACIONES PROCEDENTES DE ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA</b> .....	<b>63</b>
4.1. ASPECTOS GENERALES.....	63
4.2. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA BOLIVIANA.....	64
4.3. EXPORTACIONES BOLIVIANAS TOTALES.....	68
4.4. EXPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO .....	70
4.5. EXPORTACIONES DESDE ZONAS FRANCAS.....	72
<b>CAPÍTULO 5. ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS EXPORTACIONES PROCEDENTES DE ZONAS FRANCAS DE BOLIVIA CON OTROS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA</b> .....	<b>75</b>
5.1. ASPECTOS GENERALES DEL CAPÍTULO.....	75
5.2. COSTA RICA.....	76

5.3. REPÚBLICA DOMINICANA.....	82
5.4. EL SALVADOR .....	88
5.5. HONDURAS .....	94
5.6. NICARAGUA .....	100
5.7. PARAGUAY .....	106
5.8. RESULTADOS COMPARATIVOS.....	111
CONCLUSIONES.....	114
RECOMENDACIONES .....	117
BIBLIOGRAFÍA .....	119
WEBGRAFÍA.....	124

## LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1: Principales rubros de exportación de Bolivia. En USD.....	1
Gráfico 2: Porcentaje de exportaciones industriales respecto al total por país .....	3
Gráfico 3: Actividades que se desarrollan en GIT – La Paz.....	53
Gráfico 4: Actividades que se desarrollan en ZOFRAPAT .....	55
Gráfico 5: Actividades que se desarrollan en ZOFRO .....	56
Gráfico 6. Actividades que se desarrollan en Zona Franca Santa Cruz .....	57
Gráfico 7: Actividades que se desarrollan en ZOFRAMAQ.....	58
Gráfico 8: Actividades que se desarrollan en ZOFRAYAC.....	59
Gráfico 9: Actividades que se desarrollan en ZOFWIN .....	60
Gráfico 10: Participación Porcentual de las actividades en Zonas Francas.....	61
Gráfico 11: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia a precios corrientes 2006 – 2019 .....	65
Gráfico 12: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia del 2006 al 2018 .....	66
Gráfico 13: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia 2006 – 2018.....	68
Gráfico 14: Exportaciones de Bolivia del 2006 al 2018 (En millones de dólares americanos).....	69
Gráfico 15: Crecimiento de las exportaciones de manufacturas (Expresado en millones de dólares americanos).....	71
Gráfico 16: Exportaciones desde las Zonas Francas (Expresado en millones de dólares americanos).....	72
Gráfico 17: Tasa de crecimiento de las exportaciones desde las Zonas Francas (Expresado en millones de dólares americanos) .....	73
Gráfico 18. Participación de las exportaciones desde Zonas Francas en el total de ventas al exterior de mercancías (En porcentajes) .....	74
Gráfico 19. Evolución del PIB nominal de República de Costa Rica. En millones de USD .....	74
Gráfico 20. Evolución del PIB per cápita de República de Costa Rica. En USD .....	79
Gráfico 21. Exportaciones totales de la República de Costa Rica. En millones de USD .....	80
Gráfico 22. Exportaciones provenientes de zonas francas la República de Costa Rica. En millones de USD.....	81
Gráfico 23. Exportaciones de zonas francas de República de Costa Rica respecto al total. En porcentaje .....	82
Gráfico 24. Evolución del PIB nominal de República Dominicana. En millones de USD .....	85

Gráfico 25. Evolución del PIB per cápita de República Dominicana. En USD .....	86
Gráfico 26. Evolución del PIB per cápita de República Dominicana. En USD .....	86
Gráfico 27. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República Dominicana. En millones de USD.....	87
Gráfico 28.Exportaciones de zonas francas de República Dominicana respecto al total. En porcentaje .....	88
Gráfico 29. Evolución del PIB nominal de República de El Salvador. En millones de USD.....	91
Gráfico 30. Evolución del PIB per cápita de República de El Salvador. En USD .....	92
Gráfico 31. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de El Salvador. En millones de USD .....	92
Gráfico 32. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de El Salvador. En millones de USD .....	93
Gráfico 33. Exportaciones de zonas francas de República de El Salvador respecto al total .....	94
Gráfico 34. Evolución del PIB nominal de República de Honduras. En millones de USD.....	97
Gráfico 35. Evolución del PIB per cápita de República de Honduras. En USD .....	97
Gráfico36. Exportaciones totales de la República de Honduras. En millones de USD .....	98
Gráfico 37. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de Honduras. En millones de USD.....	99
Gráfico 38.Exportaciones de zonas francas de República de Honduras respecto al total. En porcentaje .....	99
Gráfico 39. Evolución del PIB nominal de República de Nicaragua. En millones de USD .....	103
Gráfico 40.Evolución del PIB per cápita de República de Nicaragua. En USD.....	103
Gráfico 41 Exportaciones totales de la República de Nicaragua. En millones de USD.....	104
Gráfico 42. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de Nicaragua. En millones de USD .....	105
Gráfico 43. Exportaciones de zonas francas de República de Nicaragua respecto al total. En porcentaje .....	105
Gráfico 44. Evolución del PIB nominal de República del Paraguay. En millones de USD.....	108
Gráfico 45. Evolución del PIB per cápita de República del Paraguay. En USD .....	109
Gráfico 46. Exportaciones totales de la República del Paraguay. En millones de USD .....	109
Gráfico 47. Exportaciones provenientes de zonas francas de la República del Paraguay. En millones de USD.....	110

Gráfico 48. Exportaciones de zonas francas de República del Paraguay respecto al total. En porcentaje .....	111
Gráfico 49. Comparación de exportaciones procedentes de zonas francas el 2018. En millones de USD.....	112
Gráfico 50. Comparación del porcentaje de participación de exportaciones procedentes de zonas francas respecto al total el 2018. En porcentaje .....	113

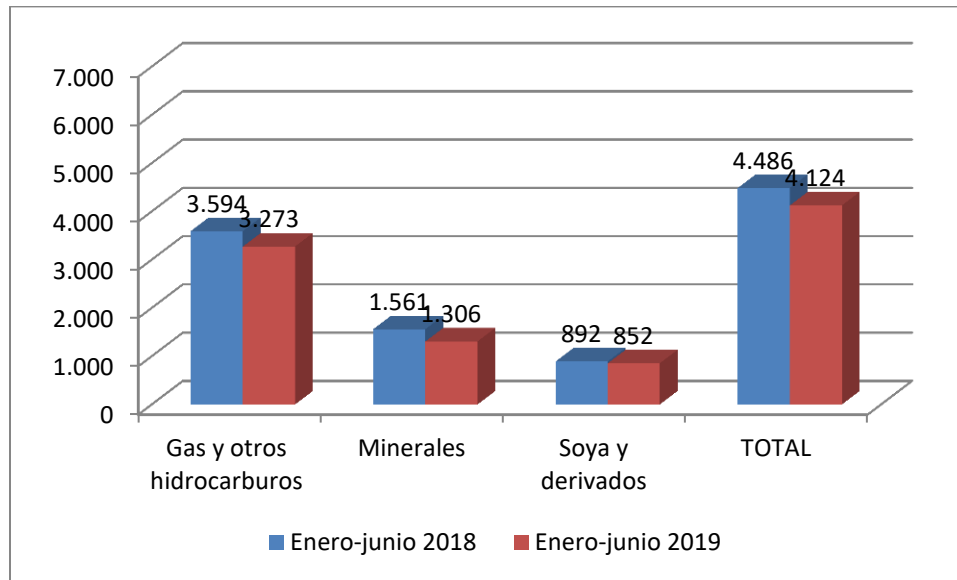
## 1. Título del trabajo

# INCIDENCIA DE LAS EXPORTACIONES PROCEDENTES DE ZONAS FRANCAS EN EL COMERCIO EXTERIOR DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

## 2. Introducción

Bolivia es un país cuya matriz productiva es característica de los países en vías de desarrollo de América Latina, porque los principales rubros de exportación están conformados por materias primas no renovables, siendo el gas natural y los minerales de zinc, oro, plata y estaño, responsables de más de la mitad de todas las exportaciones del país. De acuerdo a datos proporcionados por el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), durante el 2018 las exportaciones del país sumaron una cifra de 8.965 millones de dólares americanos, de los cuales el principal rubro lo constituyó el gas natural, producto que se vendió a Brasil y la Argentina (dos únicos mercados de exportación) por en un porcentaje que llega al 40% del valor total de las exportaciones.

Más del 80% de las exportaciones del país estarían constituidas por materias primas o productos semielaborados, como la harina, aceite y torta de soya. Productos como el estaño metálico también representaron un rubro importante, o la plata metálica, siendo productos básicos de alta importancia para la economía boliviana.

**Gráfico 1: Principales rubros de exportación de Bolivia. En USD.**

**Fuente:** IBCE (2019)

En ese sentido, se puede evidenciar que Bolivia es un país altamente dependiente de commodities, cuyos precios varían en los mercados internacionales, afectando a los productores del país en casos cuando se tenga disminución de los precios.

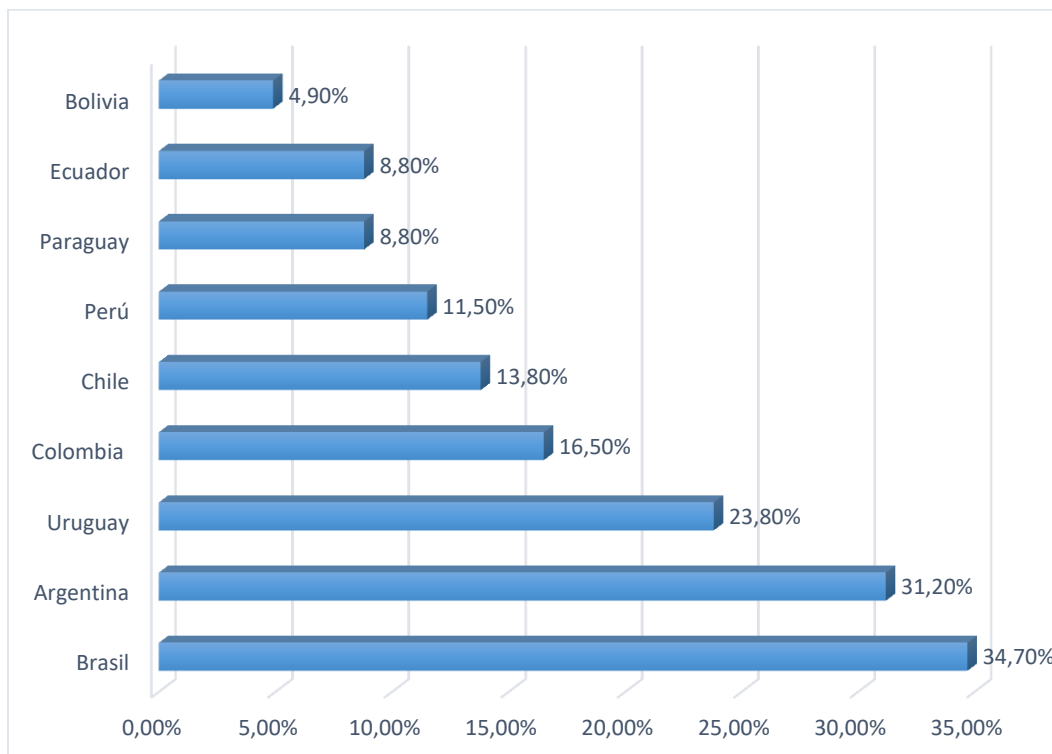
Esa situación ya se estuvo presentando en el país en algunas áreas. Por ejemplo, el año 2014 las exportaciones totales del país fueron de 12.301 millones de dólares americanos, como consecuencia de los altos precios del gas natural. Para el 2017, las exportaciones habían descendido a 7.810 millones de dólares americanos, por la caída de precios como la soya, el petróleo y minerales como el oro y el zinc. Por tal motivo, la matriz productiva del país está altamente primarizada, con exportaciones de materias primas no renovables y renovables, así como productos semielaborados a los cuales se les dio algún valor agregado.

En ese contexto, las exportaciones industriales del país son ínfimas, llegando a menos del 10% del total de ventas al exterior. De acuerdo a información proporcionada por la Comisión Económica Para América Latina

(CEPAL) en un informe adjuntado a su Anuario estadístico de América Latina y El Caribe del 2013, Bolivia es el país de Sudamérica con un menor porcentaje de exportaciones industriales respecto al total de la oferta, sin haber tomado en cuenta en dicho estudio a Venezuela que ya se encontraba en crisis económica (CEPAL, 2014).

Solamente el 4,9% de las exportaciones del país serían productos industriales, situación que de acuerdo a las estadísticas manejadas por el Instituto Boliviano de Comercio exterior (IBCE), no habrían cambiado en cuanto a la tendencia de exportación de commodities durante los últimos años. En una región donde las exportaciones de materias primas y productos semielaborados son preponderantes, Bolivia sería el país menos industrializado, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

**Gráfico 2: Porcentaje de exportaciones industriales respecto al total por país**



Fuente: CEPAL (2014)

La dependencia de Bolivia de la exportación de materias primas es crónica, estando presente durante toda la historia del país desde antes de su independencia. Durante la Colonia, la plata de Potosí era el principal producto de exportación de la antes conocida como Real Audiencia de Charcas. Ya con la república independiente, esa situación se mantuvo igual, porque la plata fue todavía el principal rubro exportado por el país desde 1825 hasta finales del siglo XIX, cuando el estaño tomó el relevo como principal commodity de exportación.

Otros productos secundarios también tuvieron participación importante en las exportaciones del país, como por ejemplo la corteza de la quinina utilizada para combatir la malaria, o el caucho extraído de las selvas amazónicas del país. Con el advenimiento del siglo XX, el estaño desplazó completamente a la plata como producto principal de exportación, situación que se mantuvo hasta los años ochenta, cuando el gas natural tomó el relevo como principal materia prima vendida por el país, situación que todavía se mantiene estos días.

A comienzos de los años noventa del siglo pasado, con el proceso de liberalización económica que el país vivió desde 1985 con una nueva política económica de apertura de mercados, contraria al anterior capitalismo de Estado que preponderó en Bolivia desde 1952 con la estatización de la producción minera, se procedió a la apertura comercial con la creación de zonas francas industriales y comerciales, como un medio para el incremento y diversificación de las exportaciones del país. Fue así que en 1990 se promulgó el Decreto Supremo 22526 de 13 de junio, que determinó el marco jurídico para la creación de zonas francas industriales y comerciales en Bolivia.

El Decreto Supremo 22526 se promulgó en el marco de la Ley 1182, que estableció un marco para la seguridad jurídica y la atracción de inversiones extranjeras al país. De esa manera, en medio del proceso de liberalización de la economía boliviana, a la par de lo vivido por los demás países de Latinoamérica con el neoliberalismo alentado de acuerdo a las directrices del Consenso de Washington establecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el gobierno

del entonces presidente Jaime Paz Zamora buscó medios para atraer inversiones y a la vez diversificar el aparato productivo.

Desde la entrada en vigencia plena del Decreto Supremo N° 22526 el año 1991, se crearon un total de catorce zonas francas comerciales e industriales ubicadas en siete locaciones diferentes. Estas zonas son: Zona Franca GIT El Alto (industrial-comercial), Zona Franca Oruro; Zona Franca Winner Santa Cruz; Zona Franca GIT Santa Cruz; Zona Franca de Patacamaya; Zona Franca de Puerto Suarez; Zona Franca Yacuiba.

Del total de siete zonas francas que operan bajo el régimen del Decreto Supremo N° 22526 de 1990, seis son al mismo tiempo industriales y comerciales, mientras una (Yacuiba) solo es una zona comercial. Las que más se destacan son la Zona Franca Winner (ZOFWIN), la Zona Franca La Paz (GIT – La Paz), la Zona Franca Santa Cruz (GIT – Santa Cruz) y la Zona Franca Oruro (ZOFRO), donde se registra mayor movimiento comercial e industrial a nivel nacional.

Según lo establecido en las políticas gubernamentales vigentes respecto a las zonas francas en Bolivia, el rol fundamental de éstas es promover el desarrollo industrial en el país para así diversificar las exportaciones bolivianas, a fin de dejar de ser un país mono-exportador y poder captar inversiones extranjeras. Por ello, y mediante Decreto Supremo 2779 del 25 de mayo de 2016 (precedido por el Decreto Supremo 0470 del 07 de abril de 2010 actualmente abrogado), se aprobó un nuevo Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas, mismo que tiene como propósito fundamental promover la producción industrial del país, principalmente, mediante las zonas francas industriales.

Sin embargo, a pesar de la creación de las zonas francas comerciales e industriales señaladas, la ubicación estratégica de Bolivia en el centro del subcontinente suramericano y el marco jurídico nuevo establecido en el Decreto Supremo 2779 de 2016, las exportaciones provenientes de esas áreas no tienen en la actualidad impacto alguno en el total de exportaciones del país. Para el

2018, las exportaciones a través de zonas francas fueron de solamente 400.000 dólares americanos, lo que representó un porcentaje inferior al 1% respecto al total de las exportaciones del país.

En la región se aprecia que existen casos exitosos de zonas francas que contrastan con la realidad existente en Bolivia. Se tiene por ejemplo el caso de las zonas francas de República Dominicana, que refleja mayor incidencia sobre el desarrollo económico y social del país. La transferencia de tecnología y captación de divisas ha transformado la estructura socioeconómica en las comunidades donde operan las Zonas Francas.

Las fuentes de generación de beneficios de las zonas francas son múltiples y van más allá de la generación de empleos. De acuerdo a los resultados de un estudio realizado por encargo de la Asociación Dominicana de Zonas Francas, se estima que por cada USD 1.00 que reciben de incentivos las zonas francas, las mismas aportan USD. 6.00 en beneficios a la economía dominicana (Liranzo, 2015, p. 22).

En ese escenario, las zonas francas han logrado colocar a la República Dominicana en los primeros lugares en cuanto a capacidad productiva y calidad de sus productos, incluso llegando a representar el 53% de las exportaciones totales del país.

De igual manera, algunos países a través de estas han llegado a desarrollar marcas propias, pasando del ensamblaje, hacer “clusters” y a la producción, del paquete completo, siendo los casos de las maquiladoras en Centroamérica y los procesos de industrialización mediante zonas francas en el Paraguay.

Por tanto, en medio de la globalización y la búsqueda del desarrollo del comercio mundial, se han impulsado las economías con mecanismos alternativos, siendo uno de ellos la creación de las zonas francas. Las mismas, aunque se implementaron en Bolivia desde inicios de la década de 1900 con el objetivo de

ser un instrumento para incrementar las exportaciones con valor agregado, atraer inversiones, generar industria y empleo, se puede evidenciar que su impacto en la diversificación de la matriz productiva y las exportaciones fue mínimo.

### **3. Hipótesis del trabajo**

La normativa jurídica vigente en Bolivia carece de incentivos efectivos que permitan el incremento de las exportaciones de zonas francas industriales y comerciales.

### **4. Objetivos**

- Conceptualizar los conceptos de política aduanera, regímenes aduaneros y zonas francas.
- Conocer la normativa vigente que regula a las zonas francas industriales y comerciales en Bolivia.
- Describir las zonas francas industriales y comerciales que existen en la actualidad en Bolivia.
- Cuantificar el porcentaje de exportaciones procedentes zonas francas en Bolivia, respecto al total de mercancías exportadas.
- Comparar la participación porcentual de las exportaciones procedentes de zonas francas del Estado Plurinacional de Bolivia con otros países de Latinoamérica.

### **5. Metodología**

#### **5.1. Enfoque de la investigación**

El presente trabajo de investigación es de enfoque cuantitativo. Los estudios realizados a partir del enfoque cuantitativo, utilizan la "...recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis

estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías” (Hernández, Fernández y Baptista, 2016, p. 4).

Se procede al estudio de las exportaciones efectuadas desde las zonas francas en Bolivia, además del comportamiento que se tuvo de las totales del país durante los últimos años. También se efectúa un estudio comparativo del peso porcentual de las exportaciones a través de zonas francas en otros países de la región, concretamente Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay, para apreciar la incidencia de esos regímenes especiales de exportación en el comercio exterior de aquellos países y las diferencias respecto a Bolivia.

## **5.2. Tipo de estudio**

El trabajo de investigación es de tipo descriptivo, porque se procede al estudio detallado de aspectos relacionados con las exportaciones bolivianas, las ventas al exterior provenientes de las zonas francas, y la normativa jurídica vigente en el ámbito de esas áreas con regímenes aduaneros especiales.

Con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren (Hernández, Fernández y Baptista, 2016, p. 92).

La descripción permite profundizar en la realidad existente respecto a las operaciones y exportaciones que se tienen desde las zonas francas industriales y comerciales en Bolivia. Se tiene como finalidad explicar la evolución de las exportaciones desde las zonas francas en el país, conocer los motivos que ocasionan el poco porcentaje de participación respecto al comercio exterior total y, con ello, proponer mecanismos para impulsar la competitividad a nivel nacional en los ámbitos de las políticas públicas y las normas jurídicas,

En la cadena de las operaciones comerciales, la propuesta se enfoca en el hecho de que las aduanas y zonas francas cumplen un papel trascendental en la economía, y las mismas tienen que ser muy eficientes y efectivas para facilitar el comercio entre los países, incrementar inserción internacional y elevar el bienestar global. De esa manera, se hace imperativo que el país establezca incentivos para mejorar las actividades industriales y comerciales en las zonas francas que se encuentran en operaciones dentro del país, para fomentar mayores exportaciones industriales.

### **5.3. Método de investigación**

Uno de los métodos de investigación a ser utilizados para el desarrollo del presente trabajo, es el Deductivo, mismo que comprende el "...proceso de conocimiento que se inicia con la observación de fenómenos generales con el propósito de señalar las verdades particulares contenidas explícitamente en la situación general" (Méndez, 2012, p. 131).

A través del método deductivo, se procede a indagar la normativa jurídica que regula las zonas francas en Bolivia, en especial el Decreto Supremo N° 2779 del 25 de mayo del 2016, para conocer los objetivos que el marco jurídico tiene y los incentivos que ofrecen para las exportaciones industriales, para concretar en la incidencia que se habría tenido con las exportaciones desde las zonas francas en el país.

Otro de los métodos de investigación a ser aplicados en el desarrollo del presente trabajo es el método sintético. "Es un proceso mediante el cual se relacionan hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos", lo que permite al investigador a realizar la "... investigación documental y de campo acerca de la comunidad, integrando todos los acontecimientos de determinada época...". (Rodríguez Moguel, 2005, p. 30).

La revisión teórica del tema objeto de estudio y los resultados obtenidos en el estudio normativo y estadístico serán comparados y contrastados de forma cuantitativa. De esa manera, se procede a sintetizar la información obtenida para el planteamiento de las conclusiones correspondientes a cada objetivo y la hipótesis del trabajo, los cuales permitan la finalización de la investigación.

#### **5.4. Técnica de investigación**

Para la recopilación, descripción e interpretación de la información, se emplea en el presente trabajo de investigación a la técnica de la Investigación documental, también conocida como Revisión de Literatura.

La revisión de la literatura implica detectar, consultar y obtener la bibliografía (referencias) y otros materiales que sean útiles para los propósitos del estudio, de donde se tiene que extraer y recopilar la información relevante y necesaria para enmarcar nuestro problema de investigación. Esta revisión debe ser selectiva, puesto que cada año se publican en el mundo miles de artículos en revistas académicas y periódicos, libros y otras clases de materiales sobre las diferentes áreas del conocimiento (Hernández, Fernández y Baptista, 2016, p. 61).

Con la investigación documental, se obtendrá información de fuente secundaria para desarrollar las bases conceptuales de la investigación, así como el estudio del marco jurídico y los datos estadísticos relacionados a exportaciones de Bolivia, ventas al exterior procedentes de las zonas francas industriales y comerciales, además de la comparación con el desempeño de ese indicador en otros países latinoamericanos.

Las bases de datos para el estudio estadístico en Bolivia, provienen de las siguientes fuentes oficiales en el país:

- Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE)
- Aduana Nacional de Bolivia (ANB)

## **CAPÍTULO 1. REGÍMENES ADUANEROS Y ZONAS FRANCAS**

### **1.1. ASPECTOS GENERALES**

Se procede en este capítulo a la conceptualización de los conceptos de política aduanera, regímenes aduaneros y zonas francas. Se constituye en el marco conceptual de la presente investigación, porque este estudio se relaciona con la política aduanera que está vigente en Bolivia en materia del régimen especial de zonas francas, el cual se manifiesta a través de su normativa jurídica, en especial partiendo de la Ley General de Aduanas, así como la regulación de las zonas francas y su incidencia en la presencia de este tipo de áreas territoriales de régimen aduanero especial en Bolivia.

### **1.2. POLÍTICA ADUANERA**

#### **1.2.1. Definición de Aduana**

Las oficinas de aduanas son entidades que forman parte del Estado, es decir, son instituciones públicas que llevan adelante una función administrativa organizada, que trata del control del tránsito internacional de mercancías que se exportan e importan de un país. Las Aduanas son las unidades de la:

Administración pública, que centralizada que tienen las funciones principales de controlar la entrada y salida de las mercancías, el recaudar los impuestos al comercio exterior, ejecutar la parte correspondiente a la política económica y la comercial relacionada al tráfico de mercancías, en representación física del Estado” (Acosta, 2005, p. 21).

Es necesario destacar el hecho de que la función de las oficinas de aduanas se relaciona esencialmente con la actividad del Comercio exterior, tanto de la entrada como la salida de las mercancías, con la finalidad de tener un registro de dicho tránsito y de cobrar los tributos fijados por ley. Estas funciones las realizan las oficinas como “...instituciones públicas que forma parte del

Estado...” y que en esa “...naturaleza aplica las políticas públicas definidas por la parte Ejecutiva de cada Estado”, siempre y cuando se delimiten al ámbito de su competencia (Acosta, 2005, p. 21).

La función de una aduana se determina de acuerdo a las políticas y organización institucional de cada Estado, delimitando las normas jurídicas de cada país las funciones de sus respectivas oficinas de aduanas, pero estas funciones se enmarcan en la naturaleza de la institución, el control del tráfico de mercancías en el ámbito internacional de ese país.

Se define a la Aduana como la “oficina pública, establecida generalmente en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercaderías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que adeudan” (RAE, 2018, s.p.).

Un aspecto importante de la definición es la relacionada a la ubicación preferente de las aduanas, que se establece por lógica en los lugares fronterizos, donde se desarrolla el tránsito de las mercancías de salida y entrada. Esta noción es clásica, porque las aduanas también se ubican en lugares de tránsito como los aeropuertos o las zonas francas, figuras que se generalizaron durante las últimas décadas.

La Aduana es:

El servicio del Gobierno el cual es responsable por la administración de las leyes aduaneras y del cobro de los derechos y demás tributos a la importación y exportación, el que también tiene responsabilidad por la aplicación de otras leyes y regulaciones relacionadas con la importación, el tránsito y la exportación de bienes” (Bautista, 2006, p. 35).

Como institución pública al servicio del gobierno, la aduana debe administrar las disposiciones normativas que definen las reglas de juego del

transito internacional de mercancías que se realizan en un país. Su finalidad es el cobrar los derechos de adeudo de las personas naturales y jurídicas que se dedican al ingreso y/o salida de las mercancías, como tributo al Estado. Este cobro es el valor de Aduanas.

El valor de Aduana, es un concepto que debe ser definido y delimitado, porque conlleva consecuencias para el importador de la mercancía, así como "...también por los posibles adquirientes de la misma, dado que las formalidades aduaneras exigidas para la importación de las mercancías se erigen como la base imponible que servirá para la liquidación de los derechos de importación" (Abajo Antón, 2000, p. 147).

El control de las exportaciones e importaciones de las mercaderías que ingresan o salen de un país por tanto son efectuadas por las oficinas de aduanas, como entidad de naturaleza estatal que brinda ese servicio público. En ese sentido, las operaciones de comercio internacional que se realizan en las zonas francas, de acuerdo a los regímenes aduaneros especiales, están sujetos al control y fiscalización respectivos de las oficinas de aduanas, que en Bolivia forman parte de la entidad pública Aduana Nacional de Bolivia.

Por tanto la aduana es la institución pública que controla a nivel estatal el transito de mercancías, pero de igual manera se entiende como una oficina parte de esa institución.

### 1.2.2. Clasificación de las aduanas

Se puede clasificar a las oficinas de aduana dependiendo de su ubicación y las operaciones de comercio internacional que se realizan:

- **Aduana de destino:** Oficina donde termina una operación de tránsito aduanero, en el país destinatario de la mercadería.
- **Aduana de entrada:** Lugar de un territorio aduanero por el que se despachan las mercancías a ser importadas. A la entrada en estas áreas,

casi todos los productos quedan sujetos al pago de los correspondientes derechos de partida.

- **Aduanas de frontera:** Cumplen el control del comercio exterior, tanto en importación como en exportación de mercancías, en las fronteras del territorio nacional, en las principales vías de comunicación del país con el exterior y en aquellos lugares que se consideren estratégicos.
- **Aduana de partida:** Oficina donde comienza una operación de tránsito aduanero, en el país de procedencia de la mercadería.
- **Aduana de paso:** Toda oficina aduanera que no siendo ni la aduana de partida ni la aduana de destino, interviene en el control de una operación de tránsito aduanero.
- **Aduana de salida:** Lugar ubicado en territorio aduanero por el que se despachan las mercancías a ser exportadas.
- **Aduana interior con depósito aduanero:** Están ubicadas en lugares en el interior del territorio nacional, facultadas para controlar el ingreso y salida de mercancías, permitiendo en importaciones y exportación de mercancías la aplicación de distintos regímenes aduaneros.
- **Aduana interior de zona franca:** Son las que están ubicadas en proximidades de las zonas francas, cuya función es de realizar el control y fiscalización de las operaciones de comercio exterior, así como de las labores desarrolladas por los concesionarios de zonas francas.
- **Aduana nacional:** Organismo encargado de aplicar la legislación aduanera, relativa a la importación y exportación de mercancías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los tributos aduaneros que les sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se le encomienden (CAINCO, 2014, s.p.).

Las oficinas de aduanas que operan en las zonas francas son las Aduanas interiores de zona franca (CAINCO, 2014). Realizan el control y fiscalización del

ingreso y salida de las mercaderías de las áreas especiales denominadas zonas francas, de acuerdo al régimen aduanero especial vigente en las mismas.

### 1.2.3. Definición de Política aduanera

La política aduanera comprende el conjunto de lineamientos y objetivos plasmados en la política común de un país en materia de comercio exterior y la gestión de las oficinas de aduanas que controlan el tráfico internacional de mercaderías que salen e ingresan por las fronteras. En ese sentido, la política aduanera es el “...instrumento de política económica mediante el cual un Estado define la estructura arancelaria que regirá el comercio exterior de mercancías” (RAE, 2018, s.p.).

No existe un instrumento único que se pueda aplicar a la política aduanera, sino que se tienen varios, cuya aplicación depende de las características de la política económica conjunta que tiene cada Estado. “En la medida en que sus distintos instrumentos (como los aranceles, las cuotas o los subsidios) afectan a los precios y a las cantidades producidas, el ámbito de la política comercial es esencialmente microeconómico” (Braun, 2013, p. 1).

Algunos instrumentos de política aduanera tienen finalidad proteccionista de la producción nacional, destinados a la regulación de mecanismos que dificulten el ingreso a bajo coste de mercaderías del extranjero. Con los instrumentos propios de una política aduanera proteccionista, se tiene un medio para que un país facilite en todo o parte la comercialización al interior de sus fronteras de los bienes y servicios de origen nacional.

Otros instrumentos son destinados a facilitar el flujo de bienes y servicios para la exportación e importación. En este caso se hace referencia a instrumentos librecambistas de política aduanera, que se orientan a desregularizar y disminuir el gravamen al comercio de productos entre los países, en especial en el ámbito de zonas de libre comercio organizadas por varios países, como la Unión Europea o el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Braun, 2013).

El empleo de la mayor parte de estos instrumentos está regulado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tiende a sustituir las medidas no arancelarias por las arancelarias buscando una mayor transparencia en los sistemas de protección de sus países miembros. Puesto que los efectos de todas las barreras arancelarias y no arancelarias, así como los de los distintos tipos de subsidios a la exportación, son muy semejantes, limitaremos nuestro análisis a los efectos del arancel, las cuotas y los subsidios a la exportación (Braun, 2013, p. 2).

De esa forma, a nivel internacional se establecieron durante las últimas décadas mecanismos de coordinación y regulación prudencial de la aplicación de instrumentos de política aduanera por los países, en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

#### 1.2.4. Instrumentos de política aduanera

Los principales instrumentos de política aduanera actualmente son:

- **Aranceles:** Los aranceles son tarifas oficiales establecidas por un estado, para el cobro impositivo por una alícuota de un producto que ingresa por importación. Los aranceles pueden ser generales o específicos. En el primer caso se aplica una tarifa a todos los productos importados por un país o un grupo de productos afines, como por ejemplo las bebidas alcohólicas o los calzados. En el caso de aranceles específicos, éstos se determinan a productos concretos, como por ejemplo un arancel a cigarrillos de un tercer país o de una marca determinada.
- **Cuota de importación:** Este instrumento comprende una restricción directa a la cantidad de un bien que puede importarse en un país (por ejemplo, la limitación anual de las importaciones de automóviles japoneses a un número determinado de unidades). En este caso se producen unos efectos muy similares a los estudiados para el arancel. La disminución de la cantidad ofertada presiona al alza los precios de las importaciones

restringidas y aumenta la producción nacional del bien. Con la cuota de importación, se establece una cantidad límite máxima que un país permite ingresar por la vía legal dentro sus fronteras de un bien producido en el exterior.

- **Restricciones voluntarias a la exportación:** Comprende en una acción llevada a cabo por los países para auto-limitar sus exportaciones, normalmente ante presiones o amenazas de instaurar cuotas de importación, aranceles elevados u otras medidas proteccionistas por parte de sus socios comerciales. Otra razón para la restricción voluntaria a las exportaciones es el aumento de precios y la escasez de determinado bien en el país y que se exporta a países del extranjero. Esto se puede dar con artículos de primera necesidad, como los alimentos.
- **Subsidio a la exportación:** Es un instrumento de política exterior destinado a fomentar las exportaciones de un país. “Se trata de una ayuda otorgada a los productores o exportadores por vender un bien al resto del mundo, ya sea una cantidad determinada (subsidio específico) o un porcentaje del precio del bien (subsidio ad valorem). El objeto es acercar los precios de un producto nacional no competitivo a los precios internacionales, permitiendo así exportarlo a precios inferiores a los vigentes en el mercado nacional (Braun, 2013, pp. 3-4).

Otros instrumentos de política exterior a mencionar son:

a) Instrumentos Proteccionistas.-

- Impuestos especiales.
- Precios de referencia (precios fijos).
- Derechos anti-dumping.
- Restricciones a la distribución y comercialización.
- Control de cambio de moneda.
- Comercio de Estado y compras públicas.

- Trabas administrativas (burocracia).
- Subvención de producción nacional.
- Restricciones del crédito a la importación.
- Monopolios del transporte y/o distribución.
- Depósitos previos a la importación (Braun, 2013, p. 7).

b) Instrumentos Libremercantistas para el fomento a la exportación:

- Supresión de control de cambios al libre comercio.
- Desgravámenes fiscales.
- Ventajas crediticias a la exportación.
- Seguros a la exportación.
- Reducción de trabas a procesos de exportación.
- Políticas de fomento a la inversión extranjera.
- Reducciones fiscales a flujo de capitales.
- Desburocratización de trámites de exportación (Braun, 2013, p. 7).

Los distintos instrumentos señalados muestran las diversas herramientas que tienen los Estados para regular sus políticas de comercio exterior. Esos instrumentos sin duda dependen de la tendencia de política económica que tiene cada país, además de las características de su comercio exterior y las características de su producción nacional. Para el caso de las zonas francas, por su misma finalidad se aplican en estas áreas especiales regímenes aduaneros que tengan instrumentos que fomenten el comercio internacional, como instrumentos de fomento a las exportaciones, que estimulen el ingreso de mercaderías y capitales del exterior.

## 1.3. REGÍMENES ADUANEROS

### 1.3.1. Definición de Régimen Aduanero

El control que las oficinas de aduanas ejercen del ingreso y salida de mercaderías del territorio de un Estado se enmarcan en una serie de aspectos que rigen a la política aduanera de cada país, aspectos que se enmarcan en lo que se denomina el régimen aduanero. Un régimen aduanero es el “marco legal que regula el tráfico internacional de las mercaderías que se encuentran sometidas a la fiscalización de la aduana” (Vargas Aguirre, 2015, p. 3).

Un Régimen Aduanero es aquel tratamiento aplicable a las mercaderías sometidas al control de la Aduana de acuerdo con las leyes y reglamentos aduaneros, según la naturaleza y objetivos de la operación (Arriate, 2012). Todas las mercancías que se encuentran sujetas a un control aduanero son aquellas que entran y salen de un territorio aduanero nacional a otro, debiendo cumplir con las disposiciones del régimen aduanero vigente y con los procedimientos de las oficinas de aduanas.

Un elemento fundamental que hace a un régimen aduanero es el Control aduanero, que comprende en la tarea fiscalizadora que realiza la oficina de aduanas para ver si cumple con las disposiciones legales que hacen al propio régimen aduanero y que regula la entrada y salida de las mercaderías.

El control aduanero, por lo tanto, consiste en revisar las mercaderías en cuestión para garantizar que cumplen con el régimen aduanero en cuestión. La importación, la exportación, el depósito de mercancías y la constatación de eximición de una tasa son algunos de los procesos controlados en el marco de un régimen aduanero (Arriata, 2012).

El régimen aduanero se adecua a los planteamientos presentes en la política aduanera de un país. De acuerdo a la orientación proteccionista o

librecambista de la política aduanera, se determinan los alcances del régimen aduanero vigente. “Las características del régimen aduanero dependen de cada país. Por lo general, establece normas estandarizadas para que todo el proceso sea correcto. Por eso, lo habitual es que cada vez que se presenta una mercancía en la aduana, se deba completar un documento donde se detallan las características y el destino del paquete” (Vargas Aguirre, 2015, p. 3).

### 1.3.2. Clases de regímenes aduaneros

Los regímenes aduaneros en el territorio aduanero<sup>1</sup> de Bolivia se dividen en siete grupos, que son los regímenes de importación, de exportación, de perfeccionamiento, de depósito, de tránsito y otros de excepción:

**a) Regímenes de importación:** Régimen aduanero que permite el ingreso de mercancías al país (territorio aduanero) para su consumo, luego del pago o garantía según corresponda, de los derechos arancelarios (aranceles) y demás impuestos aplicables, así como el pago de los recargos y multas que hubiesen, y del cumplimiento de las formalidades y otras obligaciones aduaneras (Vargas Aguirre, 2015, p. 5).

**b) Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (RITEX):** El régimen aduanero que permite el ingreso de determinadas mercancías de manera temporal y son pago de los tributos aduaneros, con la finalidad de que sean reexportadas previa transformación con valor agregado, es el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX. El RITEX es el régimen que “...permite recibir ciertas mercancías, dentro del territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de los tributos aduaneros, destinadas a ser reexportadas en un período de tiempo determinado, luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación” (ANB, 2011, s.p.).

El artículo 127 de la Ley General de Aduanas define al RITEX como el

---

<sup>1</sup> El territorio aduanero es aquel espacio territorial que comprende la totalidad de la jurisdicción del país. No incluye los territorios con regímenes especiales, es decir, las zonas francas.

Régimen aduanero que permite recibir ciertas mercancías, dentro del territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de los tributos aduaneros, destinadas a ser reexportadas en un periodo de tiempo determinado, luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación.

Las mercancías que ingresan de manera temporal y están sujetas al régimen aduanero RITEX son aquellos commodities o productos semielaborados que ingresan para su transformación en otros bienes que sean posteriormente exportados.

Las mercancías que se admiten en el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo RITEX en Bolivia son las materias primas y bienes intermedios para su incorporación en un proceso productivo generados de productos de exportación. No están comprendidos en este Régimen los bienes de capital, sus repuestos, herramientas, combustibles, hidrocarburos, lubricantes ni energía eléctrica (ANB, 2011, s.p.).

De esa manera, se da un valor agregado a los bienes importados bajo el RITEX mediante su transformación industrial, su reparación o su elaboración, dando este régimen una exención de tributos aduaneros a esos productos primarios o intermedios que ingresan de manera temporal al país. No se incluyen los insumos que se requieren de forma indirecta para la producción de bienes, como la energía eléctrica, el combustible o bienes de capital como maquinarias.

Los otros regímenes aduaneros vigentes en Bolivia son:

- **Regímenes de exportación:** Régimen aduanero que permite la salida del territorio aduanero de las mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo específico en el exterior y no está afecta a tributo alguno.

- **Régimen de perfeccionamiento:** Régimen aduanero que permite el ingreso al territorio de ciertas mercancías extranjeras con la suspensión del pago de aranceles e impuestos. Esta exoneración se justifica porque estas mercancías serán exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento. Asimismo, rige para la reparación de mercancías incluidas su restauración o acondicionamiento.
- **Régimen de depósito aduanero:** Permite que las mercancías que llegan al país puedan ser almacenadas en un depósito aduanero por un periodo determinado y bajo control de la Aduana, sin el pago de aranceles e impuestos.
- **Regímenes de tránsito:** Régimen aduanero que permite que las mercancías provenientes de otros países sean transportadas bajo control aduanero, de una aduana a otra, dentro del país, o con destino al exterior, con suspensión del pago de aranceles y demás tributos.
- **Regímenes de Excepción:** Los regímenes aduaneros especiales o de excepción se sujetan por ejemplo a las siguientes reglas: El tráfico fronterizo se limita a las zonas de intercambio de mercancías destinadas al consumo doméstico ente poblaciones fronterizas, en el marco de los convenios internacionales y la legislación nacional vigentes; El tráfico de envíos o paquetes postales transportados por el servicio postal se rige por el Convenio Postal Universal y la legislación vigente; El ingreso o salida de envíos de entrega rápida, también denominados “Courier”, se rige por su reglamento (ANB, 2011, s.p.).

### 1.3.3. Regímenes aduaneros aplicados en Zonas Francas

#### 1.3.3.1. Régimen de Admisión Temporal para su Reexportación en el mismo estado

Uno de los dos regímenes aduaneros en zonas francas dentro del Estado Plurinacional de Bolivia, de acuerdo a la Ley General de Aduanas, es el régimen

de Admisión Temporal para su Reexportación en el Mismo Estado. De acuerdo al artículo 124 de la mencionada normal legal, éste consiste en aquel:

Régimen aduanero que permite recibir en territorio aduanero nacional, con suspensión del pago de tributos aduaneros de importación, mercancías determinadas y destinadas a la reexportación, dentro del plazo determinado por Reglamento, sin haber experimentado modificación alguna, con excepción de la depreciación normal de las mercancías como consecuencia del uso que se haga de ellas.

Los tipos de mercancías que se admiten bajo este régimen aduanero son:

- Muestras con valor comercial;
- Moldes y matrices industriales, equipos y accesorios para la reparación y maquinaria;
- Los equipos y accesorios para la reparación y maquinaria;
- Aeronaves (con autorización del Viceministerio de Transportes);
- Mercancías destinadas a la realización de conferencias y exposiciones, espectáculos teatrales, circenses y otros de recreación pública, para competencias o prácticas deportivas y otras actividades, así como las destinadas a la actividad productiva de bienes y servicios que contribuyan al desarrollo económico y social del país;
- Internación de vehículos temporal, debiendo importarse un vehículo de modelo diferente por cada local de exposición (ANB, 2011, s.p.).

Los plazos para la importación bajo el régimen de Admisión Temporal para su Reexportación en el Mismo Estado se determinan de acuerdo al contrato suscrito, hasta un plazo perentorio máximo de cinco años. “La reexportación de las mercaderías debe realizarse dentro del plazo autorizado y antes de su vencimiento, pudiendo realizarse por una administración aduanera diferente al que

autorizó la admisión temporal, mediante una Agencia Despachante de Aduana” (ANB, 2011, s.p.).

### **1.3.3.2. Régimen de Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo**

El otro régimen aduanero para el ámbito de las zonas francas en Bolivia, de acuerdo a la Ley 1190 General de Aduanas, es el Régimen de Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo. Este régimen, de acuerdo al artículo 131 de la ley aduanera, se define como:

El régimen aduanero que permite exportar temporalmente mercancías de libre circulación en el territorio aduanero nacional, para ser sometidas en el extranjero o en zonas francas industriales a una transformación, elaboración o reparación y reimportarlas con el pago de tributos aduaneros sobre el valor agregado”.

En el caso del régimen aduanero de Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo, lo que se procede a regular es la exportación temporal de mercancías de libre circulación, para que en el exterior sean sometidas a procesos industriales de transformación, elaboración o reparación, que le den valor agregado. Estas exportaciones temporales en consecuencia retornan como productos con valor agregado al territorio aduanero nacional. El plazo de determinación de la reimportación, de acuerdo al artículo 132 de la Ley General de Aduanas, lo fija la oficina de aduanas a partir de la fecha de exportación temporal.

## **1.4. ZONA FRANCA**

### **1.4.1. Definición de Zona Franca**

Los Estados tienen la facultad de crear áreas especiales dentro su espacio territorial, que puedan estar sujetas a regímenes arancelarios diferentes a los regímenes generales establecidos para el resto del territorio, para tener un medio

de estímulo de las actividades comerciales e industriales mediante el ingreso y salida de mercaderías gravadas con el régimen especial y no del régimen general. Estas áreas especiales se denominan genéricamente zonas francas, mismas que comprenden una fracción del territorio que, aunque colocada bajo la soberanía de un Estado cuyo régimen aduanero contempla derechos de importación de exportación, es dejada efectivamente fuera de las fronteras aduaneras de ese estado, o considerada ficticiamente, respecto a la percepción de derechos, como situadas fuera de esta zonas aduaneras (Hass, 1997).

La Real Academia Española (2018, s.p.) define a la zona franca como aquella “zona delimitada por las autoridades en la que no se liquidan derechos arancelarios a las mercancías depositadas en ella o a determinadas actividades industriales”. Las zonas francas son espacios delimitados por los Estados para que dentro de su jurisdicción rija el régimen arancelario especial, pero que respecto al resto de las normas jurídicas sigue formando parte del territorio del Estado al ser parte de su espacio soberano.

La zona franca es en consecuencia, la “parte del territorio de un Estado en el que considera a las mercancías introducidas como si estuviesen fuera del territorio aduanero, a efectos de los derechos de importación y de aplicación de la política comercial. El único objetivo de la Zonas Francas es potenciar el comercio internacional” (ZFV, 2015, s.p.).

Como medio de potenciamiento del comercio internacional, las zonas francas tienen como fundamento para su existencia el hecho de que como áreas especiales están destinadas a brindar facilidades al momento de comerciar con las mercancías que ingresen o salen de este territorio, con costes impositivos menores a los existentes en el resto del país. Las mercancías que entran o salen de esas Zonas Francas no quedan así sujetas al pago de derechos ni sometidas al régimen general de las formalidades aduaneras aplicables en el resto del territorio (Hass, 1997).

Las distintas otorgaciones de concesiones para las zonas francas fueron creadas de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en los distintos Estados, como plataformas destinadas al desarrollo de polos o complejos industriales, orientadas a la exportación de bienes y servicios, aprovechando las ventajas competitivas, logísticas, financieras e impositivas que éstas ofrecen, desempeñando un rol dinámico tanto en el mercado nacional como en el internacional (Hass, 1997).

De acuerdo a las definiciones señaladas, se concluye que las zonas francas son los espacios territoriales delimitados por los Estados, para que rija en materia económica en los mismos un régimen aduanero especial diferenciado del régimen general vigente en el resto del territorio, para estimular la comercialización de mercaderías y la industrialización, llegando a potenciar el comercio internacional.

#### **1.4.2. Origen y evolución de las zonas francas**

Las zonas francas responden a una necesidad de las distintas sociedades humanas de poder brindar espacios que faciliten las operaciones comerciales y estimulen las actividades productivas. Estas necesidades se remontan a las mismas civilizaciones antiguas, que tuvieron en el comercio una actividad importante para hacer crecer a sus naciones. “El origen de las zonas francas se remonta en los siglos a la aparición del Comercio Internacional. Fueron los fenicios, pioneros del comercio ultramarino, los primeros en fomentar áreas libre de impuestos para almacenamiento y traslado de mercaderías. A través de los siglos, estas condiciones de áreas libres de impuestos jugaron un papel predominante en el surgimiento de Alejandría, Cartago, la Liga Hanseática y las Ciudades - Estado Flamencas, como centros de comercio” (Clemy, 2013, s.p.).

La complejidad alcanzada por las civilizaciones humanas llevó a que se desarrollarán las distintas actividades que son propias del comercio internacional. Se tienen referencias que el trasbordo, almacenamiento y exportación de mercaderías se practicaban ya en la época del Imperio Romano. Los parques

industriales de zona franca, o zonas comerciales libres tuvieron como sus cercanos predecesores al parque industrial y el área de comercio (Clemy, 2013).

Los parques industriales y zonas comerciales tuvieron su origen en los países capitalistas, en concreto el Reino Unido y los Estados Unidos:

El primer parque industrial fue erigido en 1896 como una empresa privada comercial en Trafford Park en Manchester, Inglaterra. El primer parque industrial americano fue el Distrito Industrial de Liquidación en Chicago, quien inició sus operaciones en 1899. Sin embargo sólo un número limitado de estos parques fueron creados antes de la década de 1940. El primer país en desarrollo que hizo uso sistemático de parques industriales financiados con fondos públicos fue en Puerto Rico (Paredes y Pozo, 2012, p. 22).

El término Zona de Procesamiento de Exportación proviene del uso que se dio del mismo por los chinos de Taiwán. El vocablo se comenzó a usar cuando se promulgó en Taiwán la Ley de Zona de Procesamiento para la Exportación el 30 de enero de 1965. En ese contexto, después de la Segunda Guerra Mundial, con la explosiva expansión y desarrollo del Comercio Internacional se dio un importante impulso al desarrollo de las zonas francas, teniendo su lugar de origen aquella isla (Paredes y Pozo, 2012).

De esa forma, a partir de la segunda mitad del siglo XX, los parques industriales y zonas comerciales empezarán a jugar un rol de importancia creciente en el comercio internacional, dando las legislaciones nacionales los elementos fundamentales de las actuales zonas francas comerciales e industriales.

### 1.4.3. Oportunidades y beneficios económicos de las zonas francas

Las oportunidades que las zonas francas ofrecen a las empresas que buscan operar como usuarios se pueden dividir en tres categorías, siendo una de ellas la reducción de los costos de comercialización o producción de bienes y servicios, el aumento en la generación de ingresos para las empresas y el Estado, los beneficios estratégicos y oportunidades relacionados a los activos empresariales.

Los principales beneficios relacionados con los costos son reducciones que involucran gastos de transporte y de inmovilización de capital en inventarios. Los beneficios relacionados con ingresos se originan en la capacidad de las firmas locales de buscar estrategias basadas en la eficiencia temporal...que permiten responder con rapidez a cambios en el mercado, así como personalización masiva de productos...Las oportunidades estratégicas y de activos están vinculadas al menor nivel de inventario inmovilizado, la reducción de aranceles, la flexibilidad general estratégica y la posibilidad de ser parte de parques industriales...” (Granados y Ramos, 2012, p. 5).

Los beneficios económicos mencionados, hacen que las zonas francas se conviertan en un medio para estimular las actividades comerciales e industriales de los países, al poder otorgar un régimen aduanero especial que sea beneficioso con relación al régimen general aduanero de un Estado, otorgando beneficios a las empresas comerciales e industriales que se puedan instalar en el interior del territorio de estas áreas especiales. De esa manera, las zonas francas son instrumentos o medios cuyo objetivo primordial “...ha sido la promoción de las exportaciones, la atracción de inversiones orientadas a la exportación, la diversificación de la oferta exportable nacional, la promoción de regiones de menor desarrollo relativo y la promoción del empleo, entre otros” (Granados, 2003, p. 1).

Las zonas francas son un medio idóneo para la expansión del comercio exterior en rubros no tradicionales, especialmente en países que tienen una alta dependencia de materias primas o productos semielaborados. Al respecto, de acuerdo al Consejo de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, 1985), el desarrollo de zonas francas tienen múltiples impactos a nivel de crecimiento industrial e infraestructuras. Por una parte, se consolidación permite la atracción de inversiones privadas para la construcción de sistemas de comunicaciones, almacenamiento de carga, telecomunicaciones, servicios básicos y otros.

Las infraestructuras desarrolladas en zonas francas, a su vez impulsan cadenas de producción y de servicios que permiten el incremento de la actividad económica. Aquello genera una integración productiva que estimula el desarrollo del sector productivo destinado a la exportación, como una alternativa a las ventas de productos tradicionales (UNCTAD, 1985).

Aunque en sus inicios la experiencia de las zonas francas no fue muy relevante en Latinoamérica, porque se centraron en determinadas áreas con fines de importación y reexportación, se pudo apreciar con el tiempo que su incidencia fue importante para el conjunto de la economía de cada país donde estas zonas especiales aduaneras representan un importante sector de exportación. En ese sentido, Jorge Luis Arana (1994) señala que al inicio, las zonas francas se mantenían aisladas, sin conexión con el resto del tejido industrial, además de incorporar mano de obra no cualificada, con salarios bajos y flexibilidad laboral.

Sin embargo, con el tiempo se pudo apreciar que las incidencias positivas eran significativas. Se tuvo por un lado un incremento significativo de las inversiones extranjeras, al tiempo que la mano de obra se especializaba y se formaban mandos administrativos y gerenciales que eran útiles para futuros emprendimientos industriales. Asimismo, se llegó a tener transferencia tecnológica que facilitó el aumento del conocimiento para el sector exportador, al tiempo que

se captaban miles de empleos en un contexto general de informalidad (Arana, 1994).

Lastenio Morales Costa y David Aranaga Manrique (1989) son dos autores especializados en comercio exterior que ya trabajaron sobre el paso de las zonas francas para fomentar el desarrollo industrial. Ellos realizaron un estudio especializado para su país Perú, vecino del Estado Plurinacional de Bolivia.

Al respecto, en su texto “Las zonas francas y otras alternativas para la inversión y desarrollo en el Perú”, señalaron que ante la falta de una capacidad interna de ahorro e inversión, era preciso brindar mecanismos de atracción de recursos financieros de empresas del exterior para fomentar el crecimiento industrial; de esa manera, ante el poco ahorro interno y la escasez de divisas para la inversión pública y privada nacional, era necesario captar dinero del exterior que permita la diversificación de la producción y las exportaciones, evitando depender de materias primas cuyos precios estaban sujetos a los vaivenes del mercado externo (Morales y Aragana, 1989).

Estudios más recientes mostrarían que las zonas francas llegan a tener un aporte importante en el crecimiento industrial de los países en vías de desarrollo. Además de incrementar la captación de divisas a través de la inversión extranjera, permiten diversificar las exportaciones, generar empleo masivo en el sector industrial, transferir tecnología y formar cuadros administrativos que posteriormente pueden crear nuevos emprendimientos en los países donde trabajan (Coll, 2012).

Pedro Coll (2012) señala que las zonas francas tienen un impacto positivo en los procesos logísticos. Permiten el desarrollo de infraestructura de transporte, almacenamiento, telecomunicaciones, comercio exterior, etc. Eso se aprecia especialmente en países con poca infraestructura, con pocos recursos públicos para desarrollarla y baja inversión privada; de esa manera, al tiempo que se

mejora la logística, se crean miles de empleos y se captan divisas nuevas para nuevos emprendimientos empresariales (Coll. 2012).

Las Zonas Francas también son identificadas como espacios de gestión logística y planificación destacada donde se reconoce la importancia de la adecuada dirección de la cadena de suministro y la relación existente con la optimización de los recursos económicos, humanos, físicos y de tiempo. Una oportuna administración logística permite traducir los procesos de las empresas en satisfacción del cliente y a su vez esto se traduce en mayores utilidades para las empresas. Es por esta razón que las Zonas Francas se convierten en opciones claras de inversión al momento de buscar un aumento de la efectividad o el desempeño en la producción y desarrollo de actividades de comercialización que se llevan a cabo por parte de las empresas (Ronderos, 2010, p. 6).

La captación de inversión extranjera sería un punto a favor que permite el fomento del desarrollo industrial de un país a través de las zonas francas. Carlos Ronderos (2010) trabajó en el relacionamiento entre crecimiento de la inversión y un mayor desarrollo, al tiempo que dicho vínculo permite el incremento de la competitividad. De esa manera, la atracción de mayores inversiones extranjeras en las zonas francas inciden en convertir al país en más competitivo, multiplicando efectos como el incremento de mano de obra, la diversificación productiva, aumento de los bienes de capital en el país, mejora de las infraestructuras de transporte, tejido industrial más amplio, etc.

Las ventajas competitivas que se tomarían en cuenta con el desarrollo de zonas francas, de acuerdo a la relación entre inversión extranjera y desarrollo, son:

- **Condiciones de los Factores:** Entre los cuales cabe destacar el factor laboral y su capacitación así como la infraestructura física y tecnológica.

- **Condiciones de la Demanda:** Que establece cuáles son las características de la demanda en el país y habla de la sofisticación de los consumidores, de su capacidad de exigir calidad y oportunidad en el consumo de bienes y servicios y de la capacidad del estado de proteger estos consumidores.
- **Industrias de Apoyo y Relacionadas:** Que permite determinar si las actividades económicas cuentan con proveedores de clase mundial que permitan que esas actividades sean a su vez competitivas. Es en este contexto que Porter desarrolla su visión de los clústeres.
- **Estructura y Rivalidad de las Firmas:** que tiene que ver con la forma como se estructuran las firmas. Con la forma en la cual estas son administradas, con la existencia de una competencia fuerte entre firmas y la manera en que el estado garantiza esta competencia (Ronderos, 2010, p. 79).

Un aspecto importante en cuanto al fomento industrial de las zonas francas, es la consolidación de clústeres, fenómeno estudiado por Michael Porter (1998). Los clusters son concentraciones industriales en determinadas zonas geográficas, que generan sinergias porque permiten actividades concatenadas. En ese sentido, un cluster permite no solamente la expansión de las actividades industriales, sino que genera competitividad en las industrias que se desarrollan en ese tipo de áreas, además de impulsar la generación de empleo, la capacitación, la innovación y reducción de costos logísticos.

Como puede apreciarse, las zonas francas son regímenes aduaneros especiales que, en países en vías de desarrollo con poco capital, infraestructuras deficientes, baja competitividad y dependencia de exportaciones tradicionales de materias primas, pueden generar regiones de desarrollo y diversificación. Ante la escasez de recursos de inversión pública y privada nacional, se puede atraer inversiones extranjeras brindando los beneficios fiscales de las zonas francas,

para que los productos de exportación sean competitivos y se consoliden cadenas de suministro y logística.

#### 1.4.4. Clasificación de zonas francas

Las zonas francas, en sus diferentes especies y denominaciones, tienen una raíz común. “Todas las zonas francas son zonas geográficas determinadas que se consideran como fuera del territorio aduanero y que, por ello permiten la importación y exportación de mercancías en forma libre de aranceles y otros derechos de importación y exportación” (Granados, 2003, p. 2).

Considerando aquello, se puede hacer una clasificación funcional de las zonas de la siguiente manera.

- **Por tipo de actividad económica:** Una primera clasificación de las zonas libres se hace en función del tipo de actividad económica que se puede realizar en la misma. La principal división puede hacerse entre actividades de comercialización o de procesamiento (industriales).
- **Por sector económico:** Esa división condiciona fuertemente el tipo de zona que se diseña. Una zona libre dedicada al sector de servicios tiene normalmente un diseño muy diferente, ya que la intangibilidad propia de los servicios no se presta al tipo de controles aduaneros propios del comercio de mercancías.
- **Por destino de producción:** Esta división es clave para efectos de entender su localización geográfica, las condiciones y los instrumentos de control que se utilizan en una zona libre. Cuando la zona libre está orientada hacia el mercado de exportación exclusivamente, se brindan facilidades aduaneras, tributarias, fiscales y de infraestructura adecuadas para la exportación de las mercancías que se comercializan o que se procesan.
- **Por alcance de sus actividades:** Cada vez con más frecuencia se observa que las legislaciones contemplan el establecimiento de zonas

libres generales en parques industriales donde radican múltiples empresas, así como la posibilidad de autorizar que empresas individuales, geográficamente separadas del parque, puedan beneficiarse del estatus de empresa bajo zona libre como sub zonas auspiciadas por una zona libre madre. Esto obedece a razones físicas: cierto tipo de empresas, tales como astilleros y grandes ensambladoras de vehículos normalmente no pueden, por razones obvias, ubicarse físicamente en los enclaves geográficamente delimitados de una zona libre (Granados, 2003, p. 2).

Se puede utilizar el término de Zonas Libres, aunque el término de mayor utilización es el de Zonas Francas. Por ser el término de mayor difusión, se utiliza el concepto de Zona Franca para caracterizar al instrumento de comercio exterior, que tiene lugar en el espacio geográfico, en el cual se desarrollan "...actividades de comercio, manufactura, almacenaje, procesamiento, reconversión o perfeccionamiento de insumos, productos o servicios, en un ambiente exento de aranceles de importación y de exportación" (Moncayo, 2006, p. 8).

#### **1.4.5. Zonas francas y desarrollo económico en América Latina y el Caribe**

Una de las finalidades de la creación de zonas francas consiste en permitir a las empresas importar materia prima para, luego de un proceso industrial de transformación, exportar productos manufacturados con valor agregado, todo al margen del pago de los impuestos correspondientes en el régimen general arancelario del país. Se busca de esa manera estimular el sector industrial, al dar ventajas competitivas en cuanto al costo de producción, aunque para lograr aquello es importante establecer el ambiente propicio para el desarrollo industrial y comercial, de acuerdo a las características del país.

La estructura productiva de un país y su potencial exportador constituyen la base y premisa fundamental del éxito o fracaso de una zona franca. Resulta lógico que se busque diseñar regímenes de zonas francas adecuadamente

ajustados al potencial productivo y exportador del país o región (Granados y Ramos, 2012, p. 4).

Para estimular el desarrollo de industrias y empresas comerciales, los países fueron con el tiempo seleccionando zonas geográficas limitadas cercanas a infraestructuras portuarias, aeroportuarias u otro tipo de comunicación física esencial para el desarrollo productivo. Lo importante y relevante constituía las excepciones a la legislación vigente en el país de enclave, ya que se trataba de un espacio, artificialmente, considerado fuera del territorio nacional. En ese escenario de constitución de zonas francas, “los principales beneficios relacionados con los costos son reducciones que involucran gastos de transporte y de inmovilización de capital en inventarios” (Granados y Jaime, 2012, p. 5).

Así mismo, el establecimiento de zonas francas apuntó a atraer inversiones extranjeras seducidas por las exenciones legales y condiciones favorables de instalación. Los Estados intentan ofrecer de esa forma al capital extranjero la infraestructura, las reducciones fiscales, las exenciones tributarias y hasta mano de obra eficiente y a bajo costo, para incentivar la instalación de empresas comerciales e industrias, de acuerdo a los cambios constantes de la economía mundial. “...el régimen de zonas francas pareciera demostrar una dinámica especial que facilita la atracción de inversiones y el desarrollo exportador (Granados y Ramos, 2012).

La noción de zona franca no nace por generación espontánea sino que deriva de una visión capitalista de las ventajas del comercio internacional para el desarrollo de los países, visión que se quebró en la década de 1970. A partir de esos años, el fracaso de las políticas de sustitución de las importaciones y el creciente endeudamiento de los países del sur obligaron a modificar, sustancialmente, las políticas de industrialización, cambios que tuvieron la anuencia de organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La Teoría de sustitución de importaciones planteada por la CEPAL:

Tuvo profunda influencia no sólo en los círculos académicos, sino que entre los responsables de las políticas económicas de la región. Tanto es así, que durante el proceso secular de cambio de régimen económico del decenio de 1980 a un "desarrollo hacia afuera", no sólo se ha atribuido a la sustitución de importaciones la mayor parte de los problemas económicos, sino que también se ha culpado a los cepalinos de las políticas de los gobiernos de desarrollo hacia adentro` que hizo posible esta estrategia (Fitzgerald, 2001, p. 1).

Los países de América Latina y el Caribe pasaron de esa manera, de una política cuyo centro de atracción es una industria nacional que trabaja para el mercado local y con protección comercial, es decir, sustitución de las importaciones, a una economía de mercado abierto, con libre flujo de importaciones y exportaciones (libre comercio). Esa nueva realidad económica da por tanto a las zonas francas un rol destacado, como espacios geográficos que permitan la llegada de inversiones y la implementación de actividades industriales comerciales.

## **CAPÍTULO 2. NORMATIVA QUE REGULA LAS ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA**

### **2.1. ASPECTOS GENERALES**

En el presente capítulo se desarrolla el aspecto jurídico del proyecto. Se hace una descripción de la regulación de las zonas francas en Bolivia desde el año 1991, de acuerdo a los distintos decretos supremos que regularon el funcionamiento de estas áreas especiales dentro del territorio boliviano.

De manera posterior se describen los aspectos generales presentes en el abrogado Decreto Supremo 0470 de 2010, y el posterior Decreto Supremo 2779, que puso en vigencia el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas en Bolivia. Se hace mención tanto al decreto supremo abrogado 0470 como el actual 2779, porque mantienen una misma línea en la regulación del funcionamiento general de las zonas francas, de los usuarios y quienes brindan servicios, además de la regulación de las zonas francas y la incidencia de sus disposiciones, lo que permite evidenciar la ausencia de mejoras y la implementación de incentivos que se tuvo en Bolivia desde la normativa jurídica en las últimas décadas.

### **2.2. INICIO DE LA REGULACIÓN DE ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA**

Las zonas francas industriales y comerciales se regularon por primera vez en Bolivia el año 1991, de acuerdo a la disposiciones del Decreto Supremo 22526 de 13 de junio, con el objeto de facilitar las operaciones del sector comercial e industrial nacional e internacional, a partir del tratamiento de segregación aduanera y fiscal a las operaciones que se realicen en esas áreas. El Decreto Supremo 22526 autoriza la instalación de zonas francas y el régimen de internación temporal de bienes y mercancías en el territorio nacional.

El Decreto Supremo 22526 establece las normas necesarias para la aplicación del Decreto Supremo 22410 de 01 de noviembre de 1990 del Régimen de Zonas Francas Industriales, Zonas Francas Comerciales y Terminales de Deposito intervención temporal y del Trámite de Exportación, descargo y

despacho aduanero de mercaderías. Ese decreto aprobó el Régimen de: Zonas Francas Industriales, Zonas Francas Comerciales y Terminales de Depósito, Internación Temporal y Maquila, así como la Simplificación del Trámite de Exportación, el Transporte Aéreo de Carga y el Despacho Aduanero de Mercaderías”.

De esa manera, el Decreto Supremo 22526 materializó por primera vez las disposiciones para la creación de las zonas francas industriales y comerciales en el territorio boliviano. Para ello se creó el Consejo Nacional de Zonas Francas y aprobó en el mencionado decreto supremo, el procedimiento para la "autorización de instalación de Zonas Francas". Establece el Régimen contable de las zonas francas y la administración de las mismas. De igual forma, determinó las funciones de control y los usuarios de las zonas francas. Reglamentó de forma general el funcionamiento de las Zonas Francas.

### **2.3. NORMATIVA RELACIONADA A LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ZONAS FRANCA EN BOLIVIA**

Además de los decretos supremos 22410 y 22526, se promulgaron otras normas jurídicas que contemplaban el régimen de zonas francas que comenzó a regularse en el territorio boliviano en 1991:

- Decreto Supremo N° 23098, 19 de marzo de 1992: Estableció las reformas al régimen aduanero vigente en ese tiempo. Este decreto supremo regulaba el funcionamiento de las aduanas en las zonas francas, además de las disposiciones relacionadas a la organización administrativa y operativa de las aduanas.
- Decreto Supremo 23333 de 24 de noviembre de 1992: Denominado de “Factura de Reexpedición y Venta al detalle dentro de las Zonas Francas”. Creó la factura de reexpedición e incorpora el área de exposición y ventas al detalle, dentro del recinto de las zonas francas

comerciales. Modificó además los artículos del Decreto Supremo N° 23098 para mejorar las operaciones dentro de las zonas francas.

- Decreto Supremo 23565 de 22 de julio de 1993: Es el "Reglamento del Tratamiento Tributario a usuarios de Zonas Francas". Estableció el Régimen Tributario que se lleva a cabo dentro de las zonas francas y el procedimiento para la emisión de facturas dentro de las mismas. De igual forma, determinó las funciones de fiscalización y control dentro de las zonas francas.
- La Ley 1990 de 28 de julio del año 1999, que regula los regímenes aduaneros del país. La denominada Ley General de Aduanas, establece las normas generales del Régimen Especial de Zonas Francas, en los artículos 134 al 142, donde se disponen los aspectos principales como la definición de zona franca, las diferencias entre zonas industriales y comerciales, el ingreso de mercaderías y salida del territorio aduanero especial.
- El Decreto Supremo 25870 de 11 de agosto de 2000. Este contiene el Reglamento de la Ley General de Aduanas, con las disposiciones correspondientes a los regímenes aduaneros especiales en mayor extensión que el contenido presente en la Ley. Asimismo, del artículo 273 al 247 se tienen las disposiciones referidas al régimen de zonas francas.
- La Ley 516 del 04 de abril del 2014, denominada Ley de Promoción de Inversiones, establece el marco jurídico e institucional general para la promoción de las inversiones. El Estado Plurinacional de Bolivia, de acuerdo a esa ley, debe enfocar y direccionar las inversiones hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo y contribuyan a la erradicación de la pobreza, así como para reducir las desigualdades económicas, sociales y regionales, bajo los principios de soberanía y

dignidad con la finalidad de contribuir al crecimiento y desarrollo económico y social del país, para el Vivir Bien<sup>2</sup>.

- Decreto Supremo 27944 en fecha 20 de diciembre de 2004, mismo que reglamenta el “Régimen Especial de Zonas Francas Comerciales e Industriales”. Esta norma estableció en su momento las diversas disposiciones sobre el régimen aduanero especial en las zonas francas, así como las diversas operaciones y competencias de la Aduana Nacional de Bolivia en estas zonas especiales. Este decreto también regulaba las disposiciones sobre el almacenaje de mercancías en las zonas francas, el control del ingreso de mercancías autorizadas y las concesiones a los operadores.

#### **2.4. DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA DE LA LEY 2493**

La Disposición Adicional Primera de la Ley N° 2493, de 4 de agosto de 2003 dispone el régimen tributario aplicable a las Zonas Francas. En éste se encuentran los beneficios en materia tributaria y arancelaria para este tipo de régimen aduanero, los cuales son:

- a. La internación de mercancías a Zonas Francas, provenientes de territorio aduanero extranjero está excluida del pago del Gravamen Arancelario, del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto a los Consumos Específicos y del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados.
- b. Las operaciones desarrolladas por los usuarios dentro de las zonas francas, están exentas del pago del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto a las Transacciones, del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados y del Impuesto a los Consumos Específicos.

---

<sup>2</sup> VIVIR BIEN: El Vivir Bien, el modelo que buscaba implementar el gobierno del ex presidente Evo Morales, se puede resumir como el vivir en armonía con la naturaleza algo que retomaría los principios ancestrales de las culturas de la región. Éstas considerarían que el ser humano pasa a un segundo plano frente al medio ambiente.

- c. Los concesionarios de Zonas Francas, a partir de la vigencia de la presente Ley estarán alcanzados sólo por el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, el cual podrá ser acreditado con las inversiones totales realizadas desde el inicio de sus operaciones y que realicen en sus concesiones, incluido el IVA pagado en el precio del bien, de acuerdo a reglamentación.
- d. La mercancía introducida en territorio aduanero nacional está sujeta al pago de los tributos propios de cualquier importación. Las utilidades que obtengan los usuarios de Zonas Francas, estarán alcanzadas por el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, en el porcentaje de la mercancía que sea internada a territorio aduanero nacional.
- e. Los usuarios y concesionarios de zonas francas están alcanzados por los tributos municipales, los cuales podrán ser objeto de una política de incentivos y promoción, aplicado por un período de cinco años de administración de cada Gobierno Municipal, pudiendo otorgar un tratamiento excepcional mediante Ordenanza, la que entrará en vigencia a la aprobación por el H. Senado Nacional, mediante Resolución Camaral expresa, previo dictamen técnico de los Ministerios de Hacienda y Desarrollo Económico. Los concesionarios y usuarios legalmente autorizados a la fecha de promulgación de la presente Ley, mantendrán la exención del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles, hasta la gestión 2008 inclusive, en el marco de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio-ONIC.
- f. Las personas naturales o jurídicas que presten servicios conexos dentro de las Zonas Francas Comerciales e Industriales, tales como bancos, empresas de seguros, agencias y agentes despachantes de aduana, constructoras, restaurantes, y toda otra persona natural o jurídica que no sea usuaria ni concesionaria y preste cualquier otro servicio, estarán

alcanzados por los tributos establecidos por la Ley N° 843 (Texto Ordenado) y demás disposiciones legales complementarias.

## **2.5. DECRETO SUPREMO 0470 (ABROGADO) DE ABRIL DE 2010**

El reglamento abrogado del Régimen Especial de Zonas Francas en Bolivia, fue aprobado mediante el Decreto Supremo 0470 de 7 de abril de 2010, de acuerdo a la función del Estado Boliviano de establecer los instrumentos legales necesarios que propicien la inversión tanto nacional como extranjera.

Ese interés de atracción de inversiones para el desarrollo económico del país se enmarcó en las disposiciones de la Constitución Política del Estado que entró en vigencia en febrero del año 2009, de acuerdo a la nueva política económica plural y con función rectora del Estado (arts. 306-311), reconocida en la máxima norma del ordenamiento jurídico boliviano.

En ese marco constitucional, en los considerandos del D.S. 0470, se establecía que:

Es de interés del Estado Plurinacional de Bolivia, la promoción y desarrollo de las zonas francas, con el objeto de implementar las políticas nacionales de desarrollo productivo a fin de favorecer las actividades productivas intensivas en empleo; la inversión; impulsar las actividades de transformación tecnológica; apoyar y asistir el desarrollo productivo particularmente de la pequeña y micro empresa; incrementar las exportaciones con alto valor agregado, ampliando la base productiva y la participación del mercado interno.

En el abrogado Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas, se señalaron distintas definiciones relacionadas con la regulación de estos espacios territoriales especiales que todavía se mantienen vigentes con el nuevo

reglamento que entró en vigencia el 2016 con el Decreto Supremo 2779, como por ejemplo la definición de la Administración Aduanera, que es la:

Unidad administrativa desconcentrada de la Aduana Nacional, que asume las funciones de control y fiscalización del ingreso y salida de mercancías, medios y unidades de transporte de mercancías, así como del control periódico de inventarios de mercancías en zonas francas”(art. 2).

Otras definiciones que estuvieron presentes en el artículo 2 del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas fueron: Almacén, Bien intermedio, Concesionario, Control Aduanero, Desperdicio, Excedente, Materia prima, Fraccionamiento, Factura de venta de zona franca, usuario, etc.

De las distintas definiciones que estaban presentes en el artículo 2 del antiguo Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas aprobó con el abrogado Decreto supremo 0470, se considera a la definición de Área de zona franca como la fundamental, porque el reglamento versa sobre el régimen aduanero especial que rige en esos espacios territoriales. El Área de zona franca “es aquel espacio físico sujeto a la administración exclusiva y directa del usuario de zona franca comercial donde pueden efectuar todas las operaciones propias de la zona franca comercial, bajo supervisión del concesionario” (art. 2).

La aplicación del régimen especial en las zonas francas sólo tiene alcances en materia aduanera, porque estos espacios territoriales forman parte del espacio soberano del Estado Boliviano y son alcanzados por las demás normas legales vigentes en el país. Por ese motivo:

Los usuarios, concesionarios, así como los prestadores de servicios conexos, deberán sujetarse y aplicar plenamente la legislación nacional en materia laboral, de seguridad social, seguridad industrial, comercial, ambiental, tributaria, aduanera, y demás disposiciones legales vigentes, así como al presente Reglamento” (art. 3).

La facultad de poder determinar espacios geográficos para la creación de zonas francas públicas o mixtas está a cargo del nivel central del Estado, a través del Órgano Ejecutivo. Esa facultad se traduce en la capacidad del nivel central del Estado de poder, de acuerdo al artículo 4 del antiguo reglamento, "...crear empresas públicas o mixtas para la administración de zonas francas. Las empresas públicas o mixtas adquirirán la calidad de concesionario y no estarán sujetas a todas las formalidades establecidas en el Reglamento".

## **2.6. REGLAMENTO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE ZONAS FRANCA VIGENTE. D.S. 2779 DE 25 DE MAYO DE 2016**

El nuevo Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas fue promulgado el 25 de mayo del 2016. Su objeto, determinado en el artículo primero, es el correspondiente a establecer las características de organización y funcionamiento de las zonas francas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

Entre las disposiciones generales del reglamento, se hace una mención enfática a los objetivos que debieran tener las zonas francas industriales como polos de desarrollo, de generación de empleo, atracción de inversiones y diversificador de las exportaciones. En el artículo 4 se establecen esos objetivos, mismos que consisten en:

- a) Contribuir a la productividad nacional con valor agregado;
- b) Generar empleo productivo y sostenible;
- c) Atraer inversión nacional y extranjera;
- d) Promover el desarrollo de infraestructura industrial;
- e) Desarrollar procesos industriales altamente productivos, bajo los conceptos de seguridad, tecnología, cuidado de la Madre Tierra y buenas prácticas empresariales.

El Estado como rector de la economía, función reconocida en la constitución Política del Estado, debe diseñar políticas públicas para el fomento en

la creación de zonas francas y su respectiva evaluación. De acuerdo al artículo 6 del reglamento aprobado por el Decreto Supremo 2779, las entidades encargadas de la dirección mediante políticas públicas, son el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, a través de los Viceministerios de Política Tributaria y de Producción Industrial a Mediana y Gran Escala.

Para el trabajo con las políticas públicas de fomento al sector de zonas francas, se crea mediante el artículo 6 del reglamento el Comité Técnico de Zonas Francas (CTZF). Esta instancia es de carácter técnico, dependiente de los ministerios mencionados. Su conformación de acuerdo al párrafo II del reglamento, es el siguiente:

- a) Dos Representantes del Viceministerio de Producción Industrial a Mediana y Gran Escala;
- b) Un Representante del Viceministerio de Política Tributaria;
- c) Un Representante de la Aduana Nacional.

Las atribuciones del CTZF, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas, son las siguientes:

- a) Emitir informes técnicos sobre las solicitudes de concesión, renuncia, revocatoria y ampliación del plazo de concesión de Zonas Francas privadas; así como las relativas a la ampliación o reducción de su área de concesión;
- b) Emitir criterios técnicos sobre las consultas acerca de la aplicación del presente Reglamento y denuncias presentadas por los usuarios, concesionarios, administraciones de Zonas Francas u otras entidades relacionadas con el funcionamiento de Zonas Francas;
- c) Efectuar el seguimiento y evaluación al desarrollo y funcionamiento de todas las Zonas Francas públicas, mixtas y privadas, a objeto de establecer el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el

presente Reglamento y de las disposiciones normativas inherentes a su funcionamiento, emitiendo informes y recomendando las acciones pertinentes. A este efecto, el CTZF podrá realizar inspecciones a las distintas Zonas Francas, entre otros mecanismos de seguimiento;

- d) Efectuar el seguimiento y evaluación anual al funcionamiento de las Zonas Francas;
- e) Evaluar y sugerir soluciones a los problemas operativos que se presenten en el funcionamiento de las Zonas Francas públicas, mixtas y privadas, emitiendo informes y recomendando las acciones pertinentes;
- f) Solicitar información a concesionarios, administraciones, usuarios, prestadores de servicios conexos y otros actores relacionados al funcionamiento de Zonas Francas;
- g) Dar conformidad al cumplimiento de requisitos establecidos para el inicio de operaciones de una Zona Franca pública, mixta o privada;
- h) Realizar informes técnicos para la aprobación de normas conexas al presente Reglamento;
- i) Emitir Resoluciones Administrativas en el ámbito de sus competencias;
- j) Otras funciones citadas en el presente Reglamento y/o que el sean asignadas por los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Se puede apreciar un avance importante con la promulgación del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas el 2016, en especial en el tema de la creación del Comité Técnico de Zonas Francas (CTZF), entidad que tiene a partir de su creación una labor técnica que permita coadyuvar en el desarrollo de zonas francas en Bolivia. Sin embargo, este comité tiene dependencia política, puesto que se subordina a las disposiciones de los ministerios del área económica y de desarrollo del Estado, los cuales responden al gobierno de turno.

Se mantiene el rol fiscalizador y de control conferidos a la Aduana Nacional de Bolivia, según lo determinado en el artículo 8 del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas. Esas funciones están determinadas en la Ley General de Aduanas, en sentido que esta entidad es de competencia exclusiva en todo el territorio del Estado respecto a materias de políticas y regímenes aduaneros.

El Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas las zonas francas públicas, que son aquellas cuyo control propietario estará a cargo del nivel central del Estado. Por otro están las zonas francas mixtas, que serán aquellas cuyo control propietario se encontraría en parte por el nivel central del Estado, y en otra parte por inversores privados. Se pueden crear zonas francas mixtas o públicas tanto a nivel industrial como comercial.

La normativa presente en el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas también reconoce la existencia de las llamadas Zonas Francas Privadas. Para su funcionamiento, el nivel central del Estado, a través de los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Desarrollo Productivo y Economía Plural, “...en el marco de la política de desarrollo industrial, mediante Resolución Biministerial, definen la necesidad y determinarán el área geográfica, para la creación y concesión de zonas francas a empresas nacionales del sector privado, y convocarán a la presentación de propuestas conforme al reglamento”.

Las zonas francas, de acuerdo a su naturaleza (pública, mixta o privada), se concesionan a entidades públicas o privadas para su gestión, en el marco de las disposiciones del Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas. El concesionario es la persona jurídica nacional, pública o privada, a la cual el Estado Plurinacional de Bolivia otorga en concesión el establecimiento, desarrollo y administración de una zona franca, previo cumplimiento de los requisitos y procedimientos dispuestos al efecto”.

El usuario de la zona franca es la persona natural o jurídica, pública o privada, registrada por el concesionario y habilitada por la Aduana Nacional, para

realizar operaciones de carácter comercial o industrial en un almacén, módulo comercial o instalación industrial, delimitado e individualizado, dentro de zona franca.

El usuario de la zona franca es una persona natural o jurídica distinta al concesionario, teniendo la capacidad de desarrollar actividades distintas dentro de ese espacio territorial con régimen especial aduanero. Toda persona natural o jurídica interesada en realizar las operaciones de usuario de zona franca comercial o industrial, suscribirá un contrato de usuario con el concesionario de zona franca presentando una serie de documentos.

Los servicios conexos son aquellos servicios prestados y permitidos al interior del área de zona franca, por personas naturales o jurídicas, no vinculadas en grado de parentesco ni económicamente al concesionario y/o usuarios, cuyas actividades no están sujetas al principio de segregación aduanera y fiscal. Comprende, los servicios prestados por empresas de seguros, bancos, agencias y agentes despachantes de aduana, constructoras, servicios profesionales, servicios de transporte, restaurantes, energía eléctrica, agua potable y cualquier otro servicio necesario para el normal funcionamiento de la zona franca”.

Los artículos 12 al 21 determinan las formas de concesión de operaciones y control de las zonas francas privadas. Se establecen las solicitudes y requisitos para el otorgamiento de las concesiones por parte del CTZF, así como el procedimiento de evaluación, aprobación o rechazo de las correspondientes solicitudes. Los plazos de concesión son de 15 años prorrogables por periodos similares, de acuerdo al artículo 16, debiendo presentar el concesionario determinados requisitos.

El artículo 20 establece una serie de garantías que debe brindar el concesionario para que pueda obtener la aprobación del CTZF, además de que debe cumplirlas para iniciar operaciones. Las garantías se ejecutarán por la

Aduana Nacional de Bolivia, de acuerdo al párrafo III del artículo 21, por los siguientes motivos:

- a) Incumplimiento en el pago de las sanciones por contravenciones impuestas al concesionario por la Administración Aduanera;
- b) Incumplimiento del pago de tributos por la sustracción, sustitución, pérdida de mercancías o cuando éstas hubiesen sido retiradas de la Zona Franca sin autorización de la Administración Aduanera.

Los artículos 22 al 25 hacen referencia a la infraestructura y organización que debieran tener las zonas francas, mismas que no deben ser establecidas en espacios menores a las diez hectáreas. Una vez instalada la infraestructura, el concesionario deberá iniciar un proceso ante el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, para la autorización expresa del inicio de operaciones o actividades, sean éstas industriales o comerciales.

Se puede apreciar que el reglamento, más allá de disponer incentivos para atraer inversiones mediante el establecimiento de zonas francas, establece procedimiento administrativos de tipo burocrático que los concesionarios deben cumplir. Por ejemplo, en los artículos 34 al 36 se establecen una serie de obligaciones y prohibiciones a los concesionarios de zonas francas, además de prohibiciones, incompatibilidades y obligaciones varias establecidas a las empresas usuarias de las zonas francas, de acuerdo a los artículos 37 al 43 del reglamento.

Solamente los artículos 48 al 50 hacen referencia a temas de preferencias en materia impositiva y arancelaria. Ni siquiera el reglamento establece al respecto incentivos, sino que hace mención a las características del régimen aduanero especial de las zonas francas, reconociendo los temas de la devolución impositiva por exportación definitiva de mercaderías provenientes del territorio aduanero nacional, así como las preferencias arancelarias por importación temporal para

posterior transformación de mercaderías y su exportación definitiva, así como la exportación temporal.

En ese sentido, el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas no dio ningún aporte para el desarrollo de este tipo de áreas, para incentivar su creación o expansión con miras a incrementar las exportaciones. Incluso otros aspectos adicionales del reglamento, como las actividades de zonas francas, el abandono o destrucción de mercaderías, la renuncia de concesiones y cierres de zonas francas, o la suspensión o revocatoria de dichas concesiones, son relevantes en cuanto a análisis porque tratan de aspectos meramente administrativos y de fiscalización.

Por tanto, el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas no significa ningún aporte normativo de incentivo, es más, refuerza los procedimientos burocráticos para la concesión, inicio de operaciones, control y fiscalización de estas zonas con régimen aduanero especial, sin brindar de ninguna manera incentivos adicionales a los ya determinados por la misma ley aduanera y la normativa tributaria, respecto a las preferencias arancelarias y la devolución impositiva.

## **CAPÍTULO 3. ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES EN BOLIVIA**

### **3.1. ASPECTOS GENERALES**

En el presente capítulo se procede a la descripción de las zonas francas industriales y comerciales que actualmente están en operación en Bolivia, de acuerdo al marco normativo del régimen aduanero especial de zonas francas establecido en el Decreto Supremo 2779 de 25 de mayo del 2016.

Actualmente son siete las zonas francas que se encuentran activas y en operaciones en Bolivia:

- Zona Franca GIT La Paz;
- Zona Franca Oruro;
- Zona Franca Winner;
- Zona Franca GIT Santa Cruz;
- Zona Franca de Patacamaya;
- Zona Franca de Puerto Suarez;
- Zona Franca Yacuiba (VPIMGE, 2018).

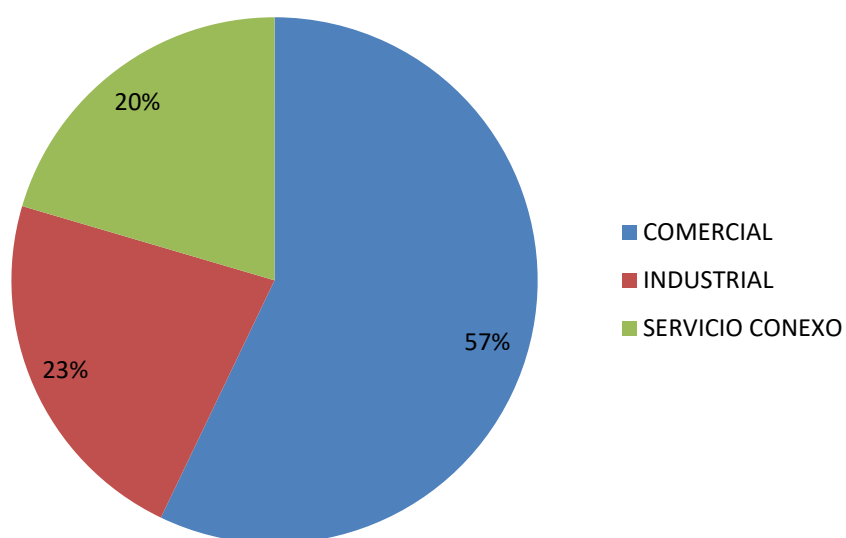
### **3.2. ZONA FRANCA GIT LA PAZ**

La ciudad de El Alto es colindante con La Paz, siendo una jurisdicción municipal diferente, teniendo su propio gobierno autónomo de nivel local. Se encuentra a una altitud aproximada de 4000 metros sobre el nivel del mar, tiene una población mayor a los 900.000 de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística (INE, 2019), y concentra las actividades manufactureras del conglomerado urbano con la ciudad sede de gobierno del país.

La Zona Franca GIT La Paz (ubicada en la mencionada ciudad de El Alto) es en cuanto a las actividades que tiene de naturaleza mixta, puesto que de acuerdo a su naturaleza se desarrollan actividades comerciales e industriales autorizadas por el Estado.

La actividad comercial es la preponderante, con un 57% del total de operaciones en la Zona Franca GIT La Paz. Por su parte, las actividades industriales concentran el 23% de las operaciones de esta zona franca, seguidas del restante 20% que comprende los servicios conexos (servicios prestados por empresas de seguros, bancos, agencias y agentes despachantes de aduana, constructoras, servicios profesionales, servicios de transporte, restaurantes, energía eléctrica, agua potable y cualquier otro servicio necesario para el normal funcionamiento de la zona franca).

**Gráfico 3: Actividades que se desarrollan en GIT – La Paz**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

Existe una mayor cantidad de actividades de comercio exterior consistentes en importaciones, concentradas especialmente en la internación de mercaderías con base a cueros, textiles, equipo pesado, materiales de construcción, repuestos para maquinaria y vehículos.

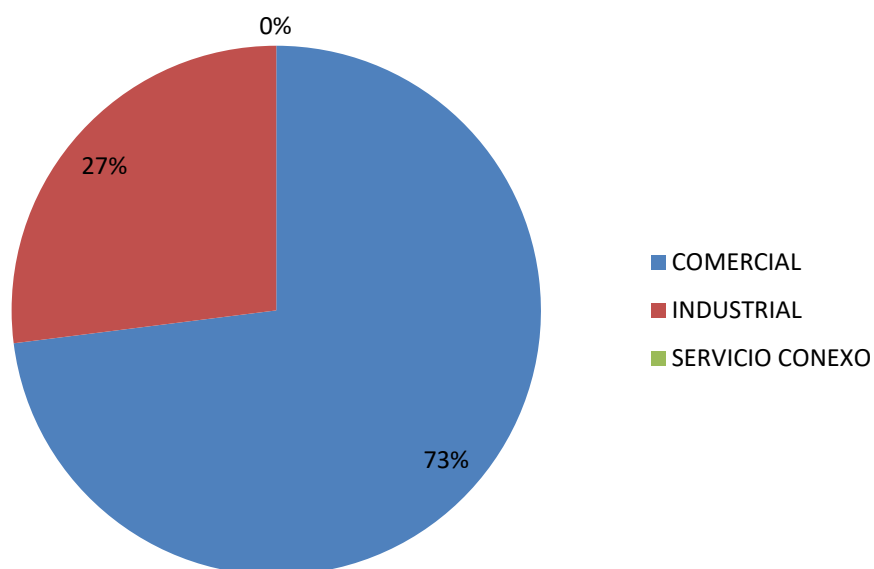
Las actividades industriales que se realizan en la Zona Franca GIT La Paz son, principalmente, las de reacondicionamiento vehicular (tapizado, cambio de

tablero eléctrico, ajustes mecánicos, etc.), así como la producción de equipamiento electrónico, medicamentos y artículos de plástico. Al respecto, existen tres industrias influyentes con sus procesos productivos, siendo éstas SELM Ltda., dedicada a la fabricación de tableros electrónicos; Laboratorios Farmacéuticos LAFAR SA, dedicada a fabricación de medicamentos; y NOVOPLAST, fabricante de artículos plásticos (VPIMGE, 2018).

### **3.3. ZONA FRANCA PATACAMAYA (ZOFRAPAT)**

Patacamaya es una población que se encuentra en medio de la carretera que conecta las ciudades de La Paz y Oruro. Asimismo, es el punto de interconexión de la carretera que se dirige hacia el puesto fronterizo de Tambo Quemado y al puerto chileno de Arica, siendo un nudo caminero de vital importancia por el flujo de comercio exterior de mercaderías que entran y salen de Bolivia con o hacia destinos internacionales a través del mencionado puerto.

La mayor actividad económica de ZOFRAPAT es la comercial, concentrando un 73% de las operaciones realizadas en la Zona Franca de Patacamaya. Un porcentaje menor de 27% consiste en actividades industriales, mientras que dentro de esta zona no se llevan adelante actividades de servicios conexos.

**Gráfico 4: Actividades que se desarrollan en ZOFRAPAT**

**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

Las principales actividades comerciales tienen que ver con servicios de transporte y mecánica automotriz, destinados a los vehículos que llevan las mercancías hacia el puerto de Arica o ingresan productos a Bolivia. En el ámbito industrial, las actividades se centran netamente en el reacondicionamiento vehicular, con la producción de repuestos a medida de vehículos de carga.

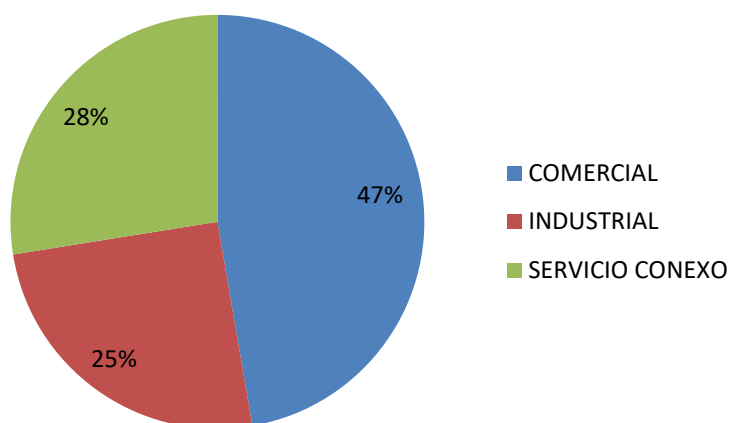
### 3.4. ZONA FRANCA ORURO

La ciudad de Oruro, capital del departamento del mismo nombre, se encuentra en medio del altiplano boliviano. Tiene tradición minera, además de ser un punto de interconexión entre La Paz y el sur del país, así como de la sede de gobierno y la ciudad de Cochabamba, ubicada en medio de Bolivia.

La principal actividad en la Zona Franca Comercial Oruro es la importación de materias primas, mercadería variada y comercio para mayoristas. Además se tiene como actividades a la importación y comercialización de equipos pesados y materiales de construcción, llegando a representar las actividades comerciales el

47% de las operaciones de esta zona, frente a solo un 25% de actividades industriales.

**Gráfico 5: Actividades que se desarrollan en ZOFRO**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

La Zona Franca de Oruro en cuanto a procesos industriales, se concentra solamente en temas de reacondicionamiento vehicular, al ser esta ciudad un punto de tránsito de las carreteras que conectan el norte con el sur, así como el oriente y occidente del país. Esas actividades, al igual que en la Zona Franca de Patacamaya, consisten en la manufactura de repuestos y el mantenimiento de vehículos automotores.

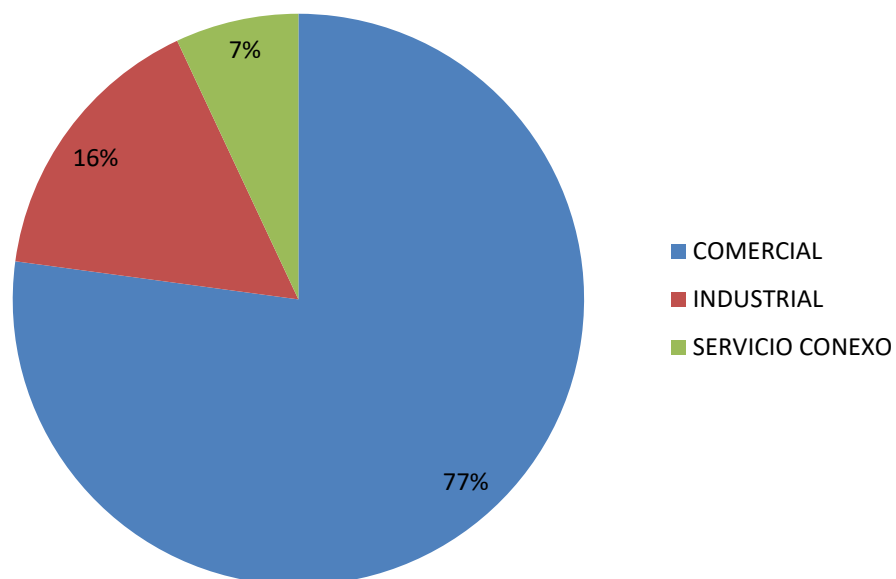
### 3.5. ZONA FRANCA SANTA CRUZ

Santa Cruz es la ciudad más poblada y principal centro económico del país. Ubicada en el departamento homónimo, en la región de los llanos orientales de Bolivia, tiene unos dos millones de habitantes, considerando el conurbano con poblaciones intermedias como Montero y Guarnes. Además de ser el polo productivo con industrial, en especial las destinadas a la transformación de

alimentos, también cuenta con un desarrollado sector de servicios y el transporte de mercancías desde y hacia el país vecino del Brasil.

La Zona Franca de Santa Cruz se concentra principalmente en actividades comerciales, con un 77% del total. Los usuarios se dedican a la importación y comercialización de equipo pesado, material de construcción, repuestos, equipos electrónicos, electrodomésticos, entre otros. Por su parte, las actividades industriales son mínimas, con un 16%, y un 7% de operaciones de servicios conexos.

**Gráfico 6. Actividades que se desarrollan en Zona Franca Santa Cruz**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

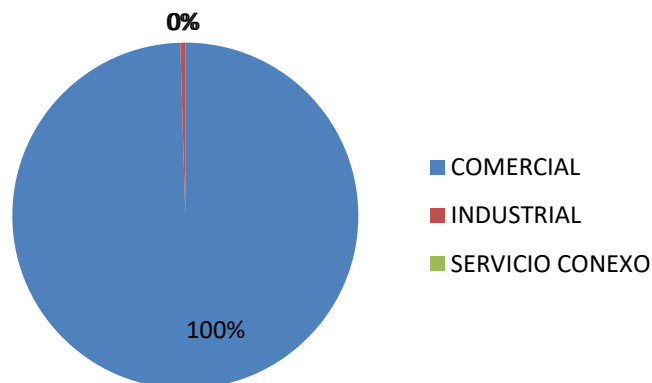
Además del reacondicionamiento vehicular, las actividades industriales se centran en la manufactura de artículos de metalmecánica, cartón, material impreso de editoriales como por ejemplo los libros, además de artículos de plástico (tuberías).

### 3.6. ZONA FRANCA PUERTO SUÁREZ (ZOFRAMAQ)

Puerto Suarez es una ciudad que tiene aproximadamente 20.000 habitantes. Se ubica en el departamento de Santa Cruz y es fronteriza con la República del Brasil. Es un punto de tránsito importante porque por ahí pasan la carretera y la vía férrea que conectan Santa Cruz y la población brasilera de Corumbá, con destino a la ciudad de Sao Paulo.

Los usuarios y actividades comerciales realizadas en la Zona Franca de Puerto Suarez están destinadas principalmente a la importación y comercialización de equipo pesado, maquinaria y repuestos, así como también la importación de aparatos electrónicos y electrodomésticos provenientes fundamentalmente del Brasil, ocupando el 100% de todas las operaciones de la zona franca.

**Gráfico 7: Actividades que se desarrollan en ZOFRAMAQ**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

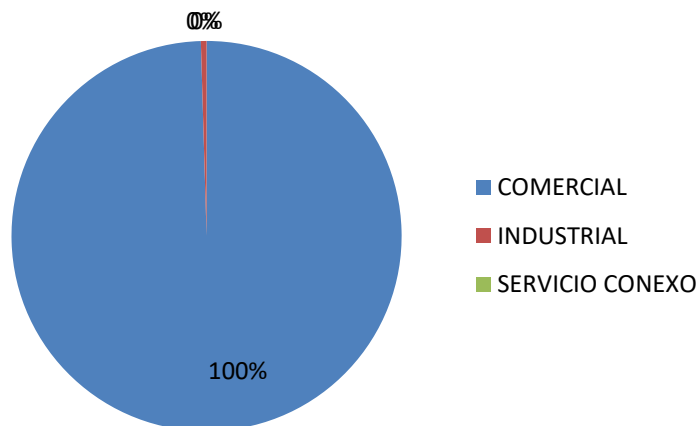
No existen actividades industriales ni de servicios conexos en la Zona Franca de Puerto Suárez (SOFRAMAQ). Aquello implica que esta área se destina solamente al comercio fronterizo entre Bolivia y el Brasil, con la importación de mercancías desde el vecino país.

### 3.7. ZONA FRANCA YACUIBA (ZOFRAYAC)

Yacuiba es una población fronteriza con la República Argentina. Se encuentra ubicada al sur del Departamento de Tarija, concretamente en la zona del Chacho tarijeño. Tiene una población cercana a los 100.000 habitantes, siendo la de segundo mayor tamaño después de la capital de departamento, la ciudad de Tarija.

El desarrollo de actividades para la Zona Franca de Yacuiba se centra en las actividades comerciales, debido a que no tiene la autorización para operar como zona franca industrial. Las actividades comerciales corresponden a la importación y comercialización de equipo pesado, materias primas y mercadería variada, así como también comercio mayorista y minorista entre Bolivia y la Argentina.

**Gráfico 8: Actividades que se desarrollan en ZOFRAYAC**



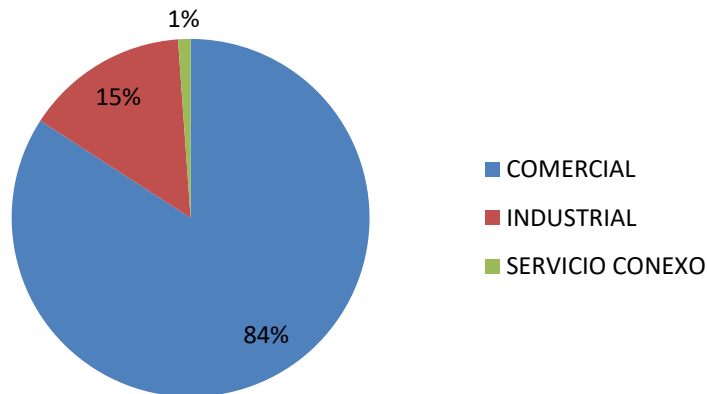
**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

### 3.8. ZONA FRANCA WINNER (ZOFWIN)

Se encuentra ubicada a las afueras de la ciudad de Santa Cruz. Las principales actividades realizadas son las comerciales, con un 84%, a diferencia

de las industriales, que solamente representan un 15%. Las principales operaciones son aquellas destinadas a la importación y comercialización de equipo pesado, maquinaria, material de construcción y repuestos.

**Gráfico 9: Actividades que se desarrollan en ZOFWIN**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

La actividad industrial de la Zona Franca está completamente centrada en el reacondicionamiento vehicular en sus distintas etapas, además de la manufactura de artículos como cajas de cartón y otros de plástico, como botellas PET y tapas. Lo que conlleva a comprobar que esta zona franca industrial careció del desarrollo de alguna actividad industrial con proceso productivo.

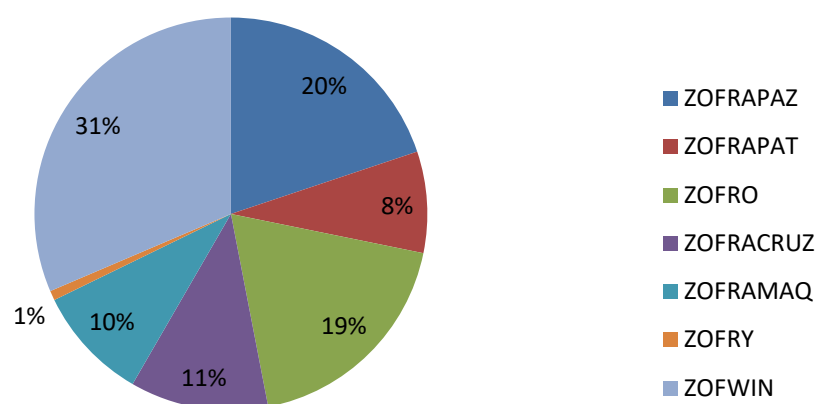
### **3.9. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE USUARIOS EN LAS ZONAS FRANCAS**

Con base a la valuación de las actividades comerciales, industriales y de servicios conexos a ambas desarrollados en las zonas francas del país, se puede evidenciar que la Zona Franca Winner es aquella que tiene mayor movimiento, con un 31% del total de zonas francas del país. La segunda zona franca más activa es la Zona Franca GIT La Paz que tiene el 20% de usuarios, también se debe destacar que en la mencionada zona franca están operando las empresas

industriales, lo que lleva a concluir que esta zona franca es la que tiene más alto desempeño.

Por último, dentro de las tres con más número de usuarios se encuentra la Zona Franca Oruro, con un total de 19% en las operaciones efectuadas.

**Gráfico 10: Participación Porcentual de las actividades en Zonas Francas**



**Fuente:** Elaboración propia en base al VPIMGE, 2018.

De las restantes zonas francas estudiadas, los resultados muestran el bajo desarrollo de las mismas, dado que, al tener reducida cantidad de operaciones, lo que permite deducir que las actividades gestionadas no son de gran alcance o lo serían en pequeña escala.

Es posible advertir que el desarrollo industrial de las zonas francas en Bolivia es mínimo y casi imperceptible, confirmando así que las zonas francas no han tenido un desempeño adecuado y, por tanto, no han cumplido con los objetivos definidos por el gobierno nacional. Las actividades industriales se concentran principalmente en el reacondicionamiento de vehículos, consistente en la manufactura de repuestos y la asistencia mecánica para la reparación. En cuanto a actividades de exportación, las mismas se centran especialmente en la

venta de cajas de cartón, botellas de plástico, tapas y productos editoriales (libros, folletos, etc.).

En total, ya hasta la fecha del presente trabajo, existen 225 empresas usuarias en las siete zonas francas del Estado plurinacional de Bolivia reguladas por el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas.

## **CAPÍTULO 4. EXPORTACIONES PROCEDENTES DE ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA**

### **4.1. ASPECTOS GENERALES**

Se procede en el presente capítulo, a cuantificar el porcentaje de exportaciones procedentes zonas francas en Bolivia, respecto al total de mercancías exportadas. Para ello, se procederá a contextualizar la situación referente a las exportaciones, respecto al crecimiento de la economía en cuanto a su Producto Interno Bruto (PIB), así como el ingreso per cápita.

La economía boliviana se puede clasificar como mixta, porque además de un sector privado, existen otros sectores que también tiene participación en las actividades productivas. De acuerdo a la Constitución Política del Estado en sus artículos 306 al 317, se reconocen cuatro formas de actividades económicas en el país, bajo una función rectora del Estado, la economía privada, la estatal-pública, la social cooperativa, y la comunitaria, propia de las formas de organización de los pueblos originarios reconocidos en el país.

La función rectora del Estado en la economía se consolidó con una nueva política económica que llegó de la mano del gobierno de Evo Morales y el Movimiento Al Socialismo (MAS), desde el año 2006. Anteriormente, la política económica era de corte neoliberal, con un proceso de apertura de mercados que inició en 1985, cuando para frenar una hiperinflación de más de 8.000%, producto de la mala gestión económica en un contexto de capitalismo de Estado que caracterizó a los distintos gobiernos civiles y militares desde la Revolución de 1952, se promulgó el Decreto Supremo 21060 que abrió los mercados a la libre oferta y demanda, además de liberalizar al sector exportador.

La etapa neoliberal entró en crisis el año 2000, cuando producto de la crisis internacional iniciada en los países del Sudeste Asiático en 1998, se presentaron distintos conflictos sociales que finalizaron con la victoria del gobierno de Evo Morales en diciembre del 2005.

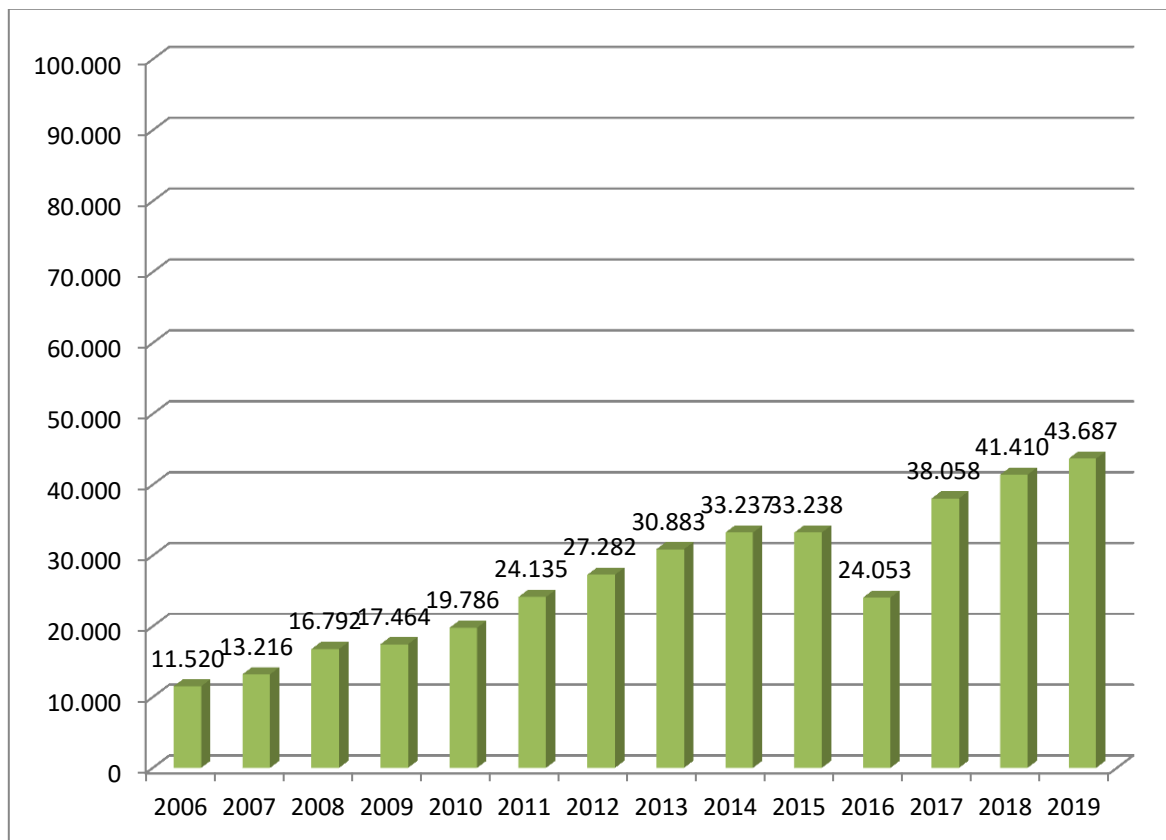
## 4.2. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA BOLIVIANA

La economía boliviana se define como mixta, porque además de un sector privado, existen otros sectores que también tiene participación en las actividades productivas. De acuerdo a la Constitución Política del Estado en sus artículos 306 al 317, se reconocen cuatro formas de actividades económicas en el país, bajo una función rectora del Estado, la economía privada, la estatal-pública, la social cooperativa, y la comunitaria, propia de las formas de organización de los pueblos originarios reconocidos en el país.

Para el respectivo análisis del crecimiento económico es necesario ver el crecimiento del PIB en el país, en lo que respecta al periodo estudiado en el presente trabajo de investigación, desde el año 2006 al año 2019 (p).

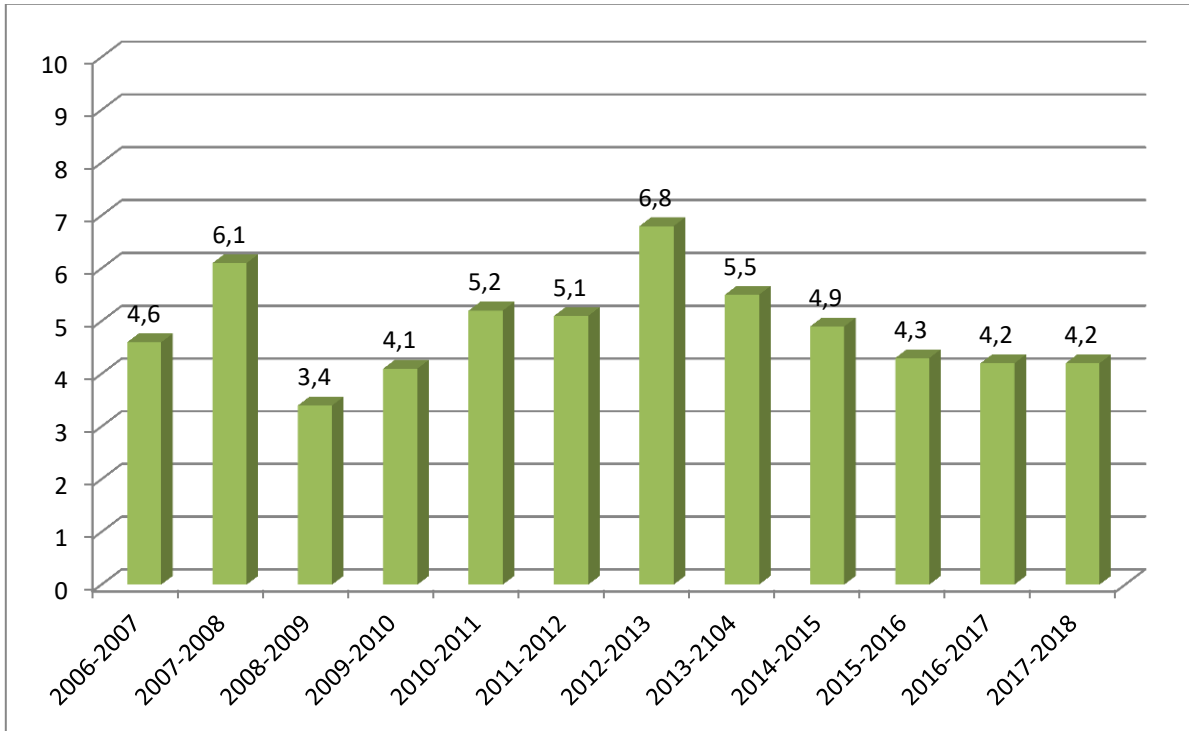
El crecimiento total del PIB nominal entre los años 2006 y 2019 fue de un 300%. Este incremento se debe a que hubo un mejor desempeño de la economía boliviana, principalmente por el incremento de las exportaciones de materias primas por los altos precios de las materias primas (gas natural, minerales, productos agrícolas).

**Gráfico 11: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia a precios corrientes 2006 – 2019**  
(Expresado en millones dólares americanos)



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

Cabe enfatizar que el crecimiento económico del país se considera importante porque está relacionado con el ingreso de las personas, lo que repercute en la calidad de vida de los bolivianos, aunque ese crecimiento se debió más que todo a factores exógenos y coyunturales, sin una verdadera transformación del aparato productivo del país (crecimiento artificial). De igual manera, es importante estudiar la tasa de crecimiento del PIB en porcentajes de los últimos doce años.

**Gráfico 12: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia del 2006 al 2018****(Expresado en porcentajes)**

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

El gráfico 12 muestra la tasa de crecimiento del PIB en porcentaje desde 2006 al 2018. Como se puede observar, durante los tres primeros años se tiene una tendencia ascendente. El periodo 2007-2008 el crecimiento llegó el 6,1%, consolidando así la tendencia progresiva de la economía.

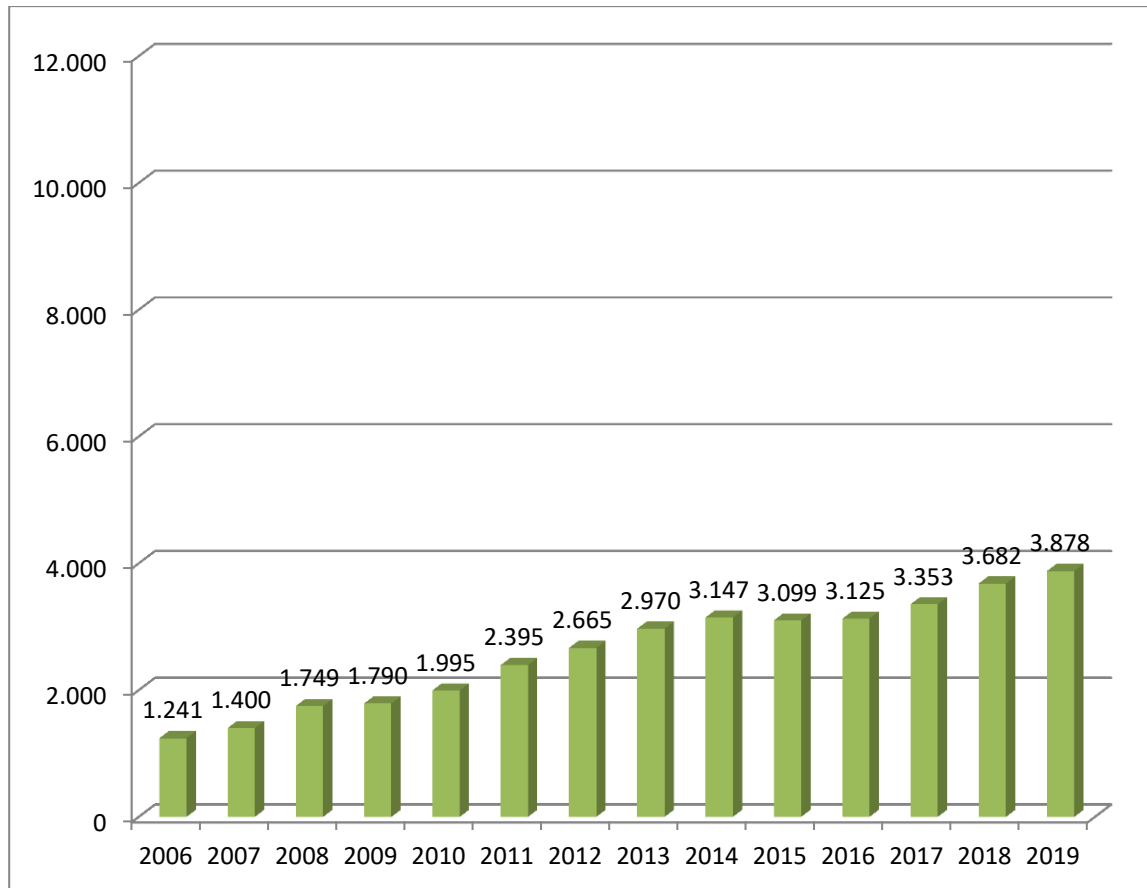
Esa tendencia se debió al gran desempeño de las exportaciones, dado el elevado precio de los minerales e hidrocarburos. Para el periodo 2008-2009 se puede observar una desaceleración del ritmo de crecimiento a un 3,4%, siendo la causa la crisis financiera-económica mundial, de la cual Bolivia no pudo abstraerse por completo, haciendo que el crecimiento se merme hasta un 3,4%, considerando el hecho de que la economía boliviana está menos integrada a los mercados de capital que los países vecinos.

Los años siguientes al 2009 muestran un crecimiento, llegando al pico más alto el 2012-2013, con un 6,8% una tasa de crecimiento histórica. Para lograr esta expansión récord, las tres actividades económicas que mostraron mayor dinamismo fueron petróleo crudo y gas natural con 13,97%; construcción con 10,64%; y servicios de la administración pública con 9,54%. De esa manera, el crecimiento se debió al aumento de los sectores de exportación de materias primas, ante la recuperación y alto precio de las materias primas de exportación.

Para los años 2014 y 2015, nuevamente se observa una disminución en el crecimiento del PIB a un 5,46% y un 4,85% el 2015-2016, esto debido al impacto de la caída del precio internacional del petróleo. Esa tendencia se mantiene hasta el 2017-2018, con una desaceleración del crecimiento económico hacia el 4,2% del PIB.

De acuerdo a la evolución del PIB, el ingreso per cápita estimado en el periodo estudiado fue el siguiente:

**Gráfico 13: Tasa de Crecimiento del PIB en Bolivia 2006 – 2018**  
(Expresado en dólares americanos)

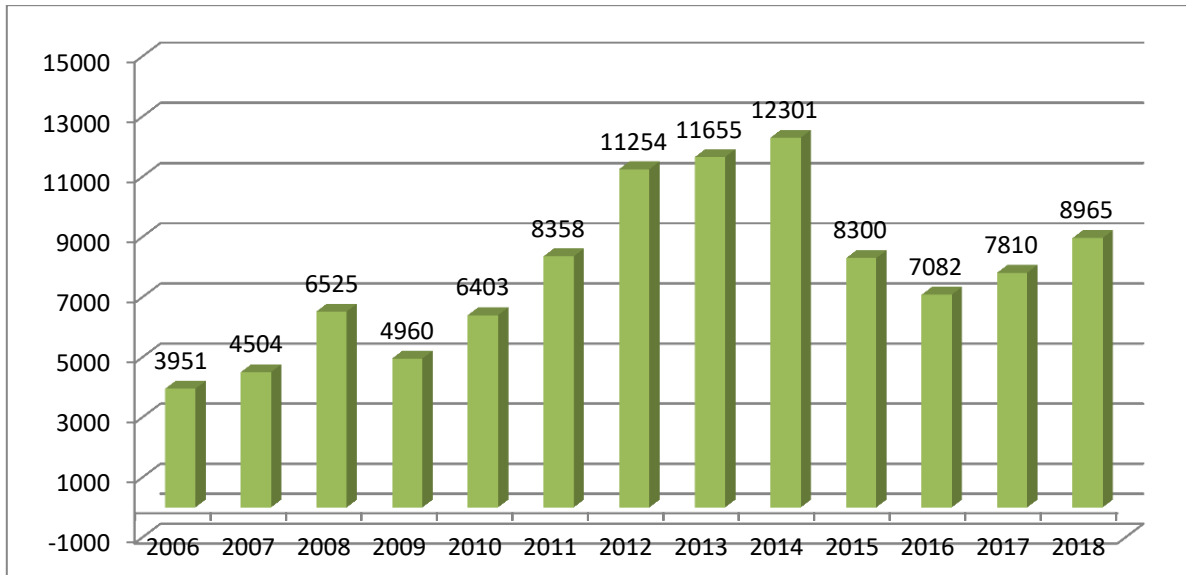


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

### 4.3. EXPORTACIONES BOLIVIANAS TOTALES

Las exportaciones representan un componente importante para la economía del país, ya que además de cooperar en el ámbito económico, es un reflejo de la actividad de producción y desarrollo industrial de Bolivia.

**Gráfico 14: Exportaciones de Bolivia del 2006 al 2018 (En millones de dólares americanos)**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

El gráfico anterior refleja el progreso que las exportaciones bolivianas han presentado en el transcurso de estos nueve años, desde el año 2005 al 2014. En este periodo se observa que entre el año inicial y el año final del tiempo de evaluación, el monto correspondiente a exportaciones se ha multiplicado casi diez veces, lo que demuestra un crecimiento claramente ascendente del sector exportador.

Hasta el año 2008 el crecimiento es muy significativo y demuestra que el desempeño de las exportaciones ha sido más dinámico hasta ese año. Posterior a ello existe un descenso del monto exportado, esto se explica a raíz de la crisis financiera-económica suscitada, que si bien no afectó en gran medida a Bolivia, si lo hizo a los socios comerciales que demandaban productos bolivianos, disminuyendo así su demanda. Asimismo, se debe considerar que el valor de las exportaciones descendió debido a la caída de precios de los bienes bolivianos exportables.

Dentro del análisis del rubro exportador cualquier aumento o descenso se explica por dos elementos, el incremento del volumen exportado y la elevación de los precios internacionales, muchas veces puede acontecer que monetariamente existe un notable crecimiento del sector. Sin embargo, los volúmenes pueden mantenerse en un mismo nivel, lo que implica que el mencionado aumento obedece a una elevación de los precios internacionales, principalmente los minerales e hidrocarburos.

#### **4.4. EXPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO**

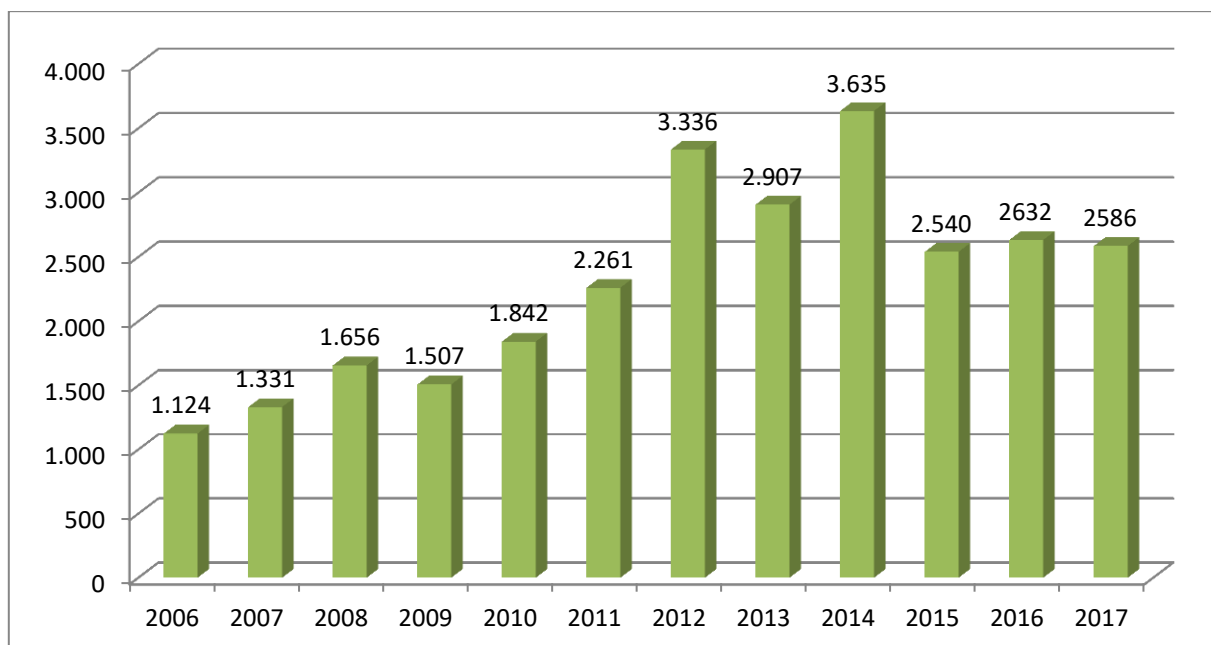
La industria manufacturera dentro del PIB, esta principalmente compuesta por el procesamiento de la soya, por el refinado de azúcar y derivados, así como los artículos de piel, fábricas de tabaco, cemento, química, papelera, mobiliaria de vidrio, explosivos y otras de gran importancia económica. El mayor porcentaje de las industrias del país están ubicadas en las ciudades de Santa Cruz de la Sierra, La Paz y Cochabamba.

En el país se pueden distinguir aproximadamente nueve categorías de industria manufacturera:

- Industria metalúrgica;
- Industrias de terminación metálicas;
- Industria minera;
- Industria del petróleo;
- Industria del calzado y curtiembres;
- Industria textil;
- Industria del papel;
- Industria alimenticia.

En el siguiente gráfico se muestra los montos en valor del crecimiento del sector manufacturero en Bolivia. Esas tasas de crecimiento son de acuerdo a la evolución del PIB Industrial.

**Gráfico 15: Crecimiento de las exportaciones de manufacturas (Expresado en millones de dólares americanos)**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

Se puede apreciar un crecimiento constante del sector manufacturero en Bolivia, con tasas de crecimiento que en algunos años llegaron a variar con relación al PIB total del país.

A partir del año 2009 las exportaciones se incrementan de manera muy significativa, debido a los buenos precios internacionales. Los productos más exportados para el año 2015 fueron el gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos, minerales, minerales semielaborados, tortas de soya, que representan el 62% 14% y 7% del total exportado en el sector industrial.

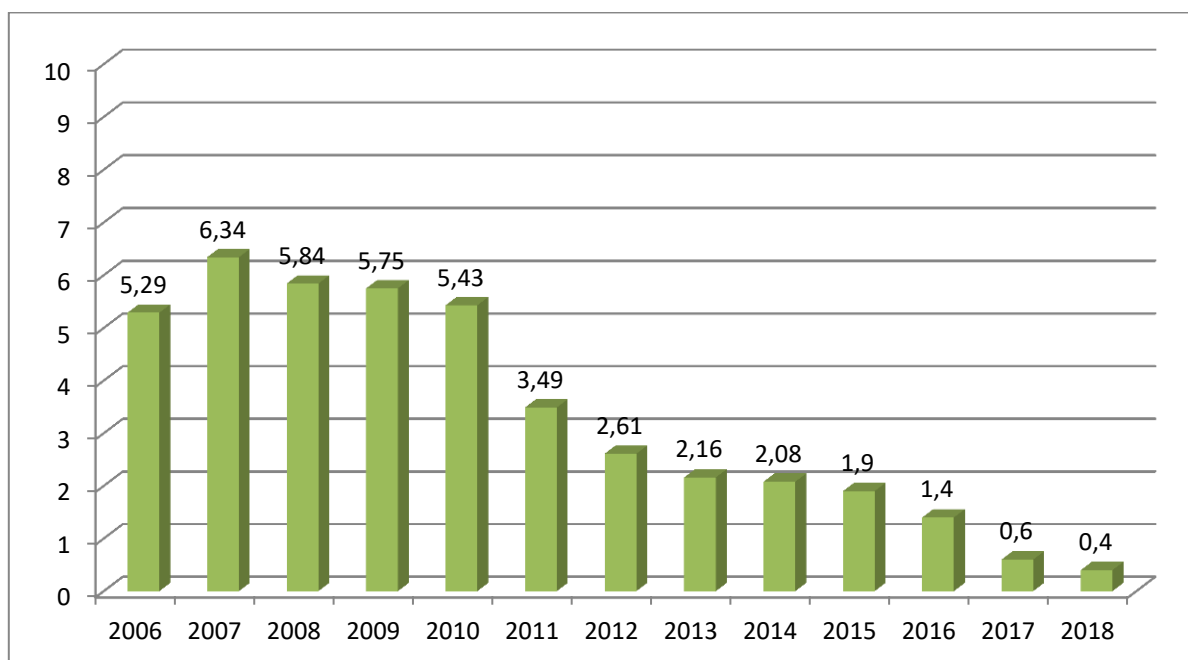
Dadas las características de la economía boliviana y su matriz productiva, el crecimiento del sector industrial no es suficiente para la diversificación y la industrialización del país, lo que requiere de un sector manufacturero más dinámico y que tenga las condiciones adecuadas para que se desarrolle, como un marco jurídico seguro, fomento a las exportaciones industriales, inversión privada y seguridad en las comunicaciones y transportes, entre otros.

#### 4.5. EXPORTACIONES DESDE ZONAS FRANCAS

Las exportaciones desde zonas francas tienen una gran importancia y significancia, puesto que se trata del objetivo general para el presente trabajo. Si bien la denominación de la salida de mercancías zonas francas a otros países distintos de Bolivia es conocida como reexportación, para fines de contabilidad nacional se las considera como exportaciones de zonas francas que a su vez forman parte de las exportaciones nacionales de Bolivia.

El total de las exportaciones desde las distintas zonas francas de Bolivia tiene un comportamiento irregular que tiende a descender en el tiempo. En periodo de 2006 al 2009 presenta una tendencia irregular, logrando niveles relativamente importantes, dentro del margen histórico de exportaciones de las zonas francas.

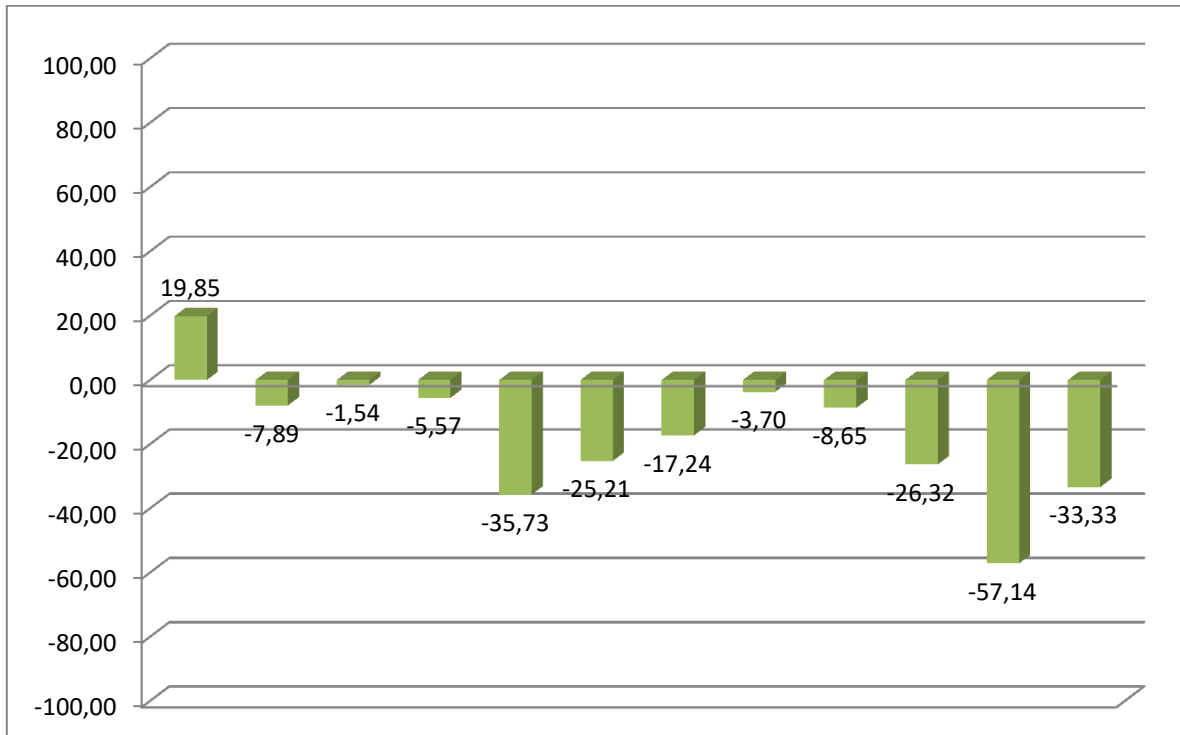
**Gráfico 16: Exportaciones desde las Zonas Francas (Expresado en millones de dólares americanos)**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

Por consiguiente, a partir del año 2010 en adelante las exportaciones provenientes de zonas francas sufren un descenso vertiginoso, llegando así a su nivel más bajo de todo el periodo de análisis.

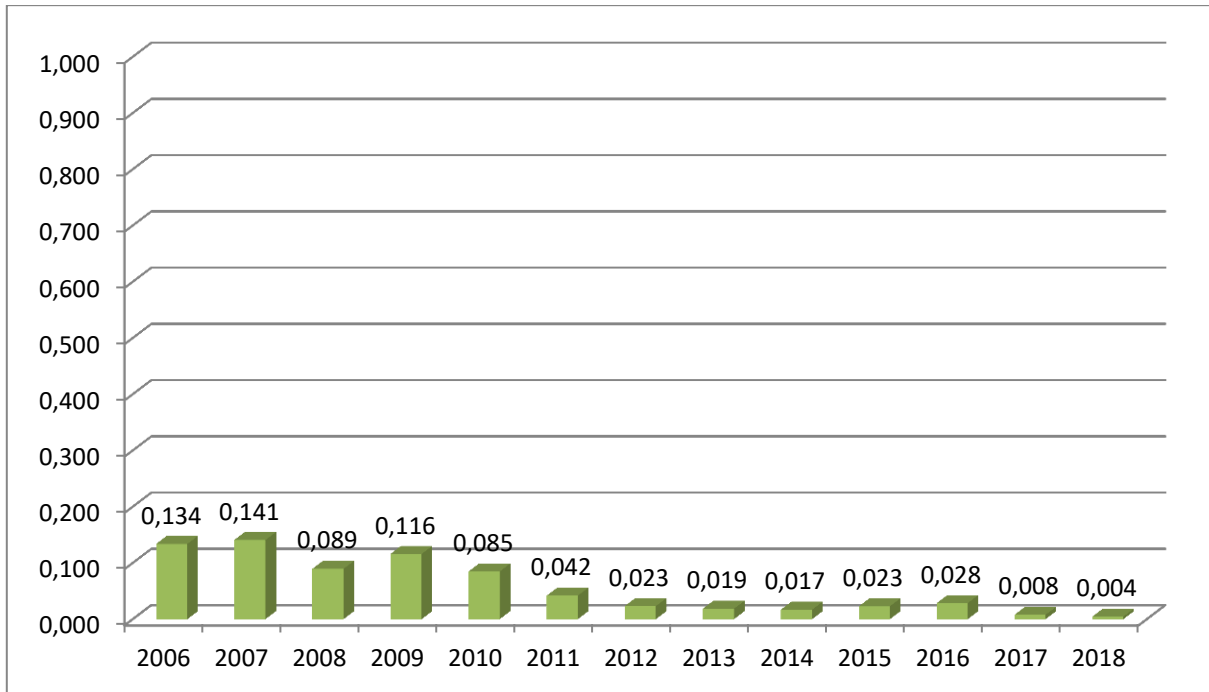
**Gráfico 17: Tasa de crecimiento de las exportaciones desde las Zonas Francas (Expresado en millones de dólares americanos)**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística, 2019.

La participación de las exportaciones realizadas desde las zonas francas sobre el total exportado por Bolivia presenta una tendencia notoriamente decreciente. En el período 2006 – 2007 la participación de las exportaciones desde las zonas francas fue del 0,11% y para el período 2017 – 2018 esta participación se redujo al 0,0004%, conforme se presenta en la siguiente tabla. Esta situación demuestra que la aprobación del Decreto Supremo N° 0470 tuvo un efecto negativo en las actividades industriales y las exportaciones desde las distintas Zonas Francas instaladas en el país.

**Gráfico 18. Participación de las exportaciones desde Zonas Francas en el total de ventas al exterior de mercancías (En porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del INE, 2019.

El total de las exportaciones de las zonas francas en Bolivia respecto al total exportado por el país representa cifras testimoniales, porque el porcentaje mayor en el periodo 2006 – 2015 fue de sólo un 0,13%. Esto refleja que las exportaciones de las zonas francas del país son insignificantes, no teniendo ninguna incidencia en el sector de comercio exterior de Bolivia.

Las cifras muestran asimismo que el sector exportador del país está dominado por la venta de materias primas, siendo el gas natural el producto principal. Esto significa que Bolivia depende mayoritariamente de la venta de commodities, cuyos precios están fijados por los vaivenes del mercado internacional, al tiempo que el país no posee un sector industrial desarrollado.

## **CAPÍTULO 5. ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS EXPORTACIONES PROCEDENTES DE ZONAS FRANCAS DE BOLIVIA CON OTROS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA**

### **5.1. ASPECTOS GENERALES DEL CAPÍTULO**

Se realiza en el presente capítulo un estudio comparativo de la participación porcentual de las exportaciones bolivianas de zonas francas, con los envíos realizados por otros países de la región. Asimismo, se hace un estudio de los marcos jurídicos de los países que forman parte del estudio comparativo, además de las cantidades de zonas francas que tienen, la cantidad de empleos generados y las empresas que trabajan dentro de esas áreas con régimen aduanero diferenciado al del resto de sus jurisdicciones nacionales.

La finalidad es evidenciar la falta de incentivos normativos que incidirían en una participación marginal de las exportaciones de zonas francas en el comercio exterior boliviano, a diferencia de los logros obtenidos por otros países de similar tamaño en cuanto a producto interno bruto, el PIB, las exportaciones o el ingreso per cápita. En ese sentido, se toman los siguientes parámetros para la comparación que permitan seleccionar países con características similares a Bolivia en cuanto a lo económico y poblacional, considerando que existen diferencias significativas con países de gran tamaño y que son potencias económicas en la región, como México, Brasil, Argentina y Colombia.

Los parámetros de selección de los países para el estudio comparativo, son los siguientes:

- PIB nominal menor a los 100.000 millones de dólares para el 2019.
- Ingreso per cápita inferior a los 12.500 dólares al año para el 2019.
- Exportaciones inferiores a los 12.000 millones de dólares para el año 2018.
- Población inferior a los 15 millones de habitantes para el año 2019.

- Estados de habla hispana.
- Estadísticas oficiales respaldadas por publicaciones e informes del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Considerando los parámetros señalados, los países seleccionados para el estudio comparativo en exportaciones a través de zonas francas, son:

- Costa Rica; República Dominicana; El Salvador; Honduras; Nicaragua; Paraguay.

## 5.2. COSTA RICA

La República de Costa Rica es uno de los países con mayor estabilidad social, política y económica de Centroamérica. Es el único país del mundo que, de acuerdo a su Constitución Política, no permite la conformación de fuerzas armadas, todo a partir de la victoria en la guerra civil de 1948 de la alianza de las Fuerzas Ulatistas y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) del socialdemócrata José Figueres Ferrer. A diferencia de los otros países de la región que tuvieron gobiernos de facto gran parte de la segunda mitad del siglo XX, así como guerras civiles entre fuerzas de derecha y comunistas, en Costa Rica se consolidó una democracia que permitió la prosperidad económica y social del país.

La estabilidad y una apertura económica, permitieron desde los años ochenta del siglo XX, la llegada de inversiones extranjeras para la industrialización, siendo el caso más destacado el establecimiento de una planta de ensamblaje de microchips de la empresa INTEL. El desarrollo económico resultante impulsó los indicadores socioeconómicos, convirtiendo a Costa Rica en un país con los mejores resultados en materia de educación, además de políticas de cuidado al medio ambiente, y el PIB per cápita más alto de los países centroamericanos.

La regulación mediante ley específica de las zonas francas en la República de Costa Rica es más reciente que otros países centroamericanos, pero con un

proceso de evolución en cuanto a políticas y acciones de fomento a las exportaciones. Fue así que en 1968 se creó el Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (Cenpro), que cabildeó para que en 1972 se promulgue la Ley de Fomento de las Exportaciones, que además de brindar incentivos a exportaciones no tradicionales, también dio paso a la posibilidad de apertura de zonas francas.

Posteriormente, en 1981 la Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales fue más concreta en el tema de las zonas francas, dando paso a la concesión de ese tipo de áreas con regímenes aduaneros especiales. A partir de ello la primera zona franca se creó en el puerto de Cartago, denominada Parque Industrial y Zona Franca Cartago.

La Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales sería abrogada en 1990, con la entrada en vigencia de una nueva ley específica que se encargaría de regular solamente el tema de zonas francas. Esa fue la Ley de Régimen de Zonas Francas (Ley 7210) del 23 de noviembre de 1990, reformada posteriormente por la Ley 8794 de 12 de enero de 2010, y los decretos supremos 36000-COMEX-H del 28 de abril de 2010, y 36725 del 26 de julio de 2011, que reforman el Reglamento a la Ley de Zonas Francas (decreto 34739-H-COMEX del 29 de agosto de 2008).

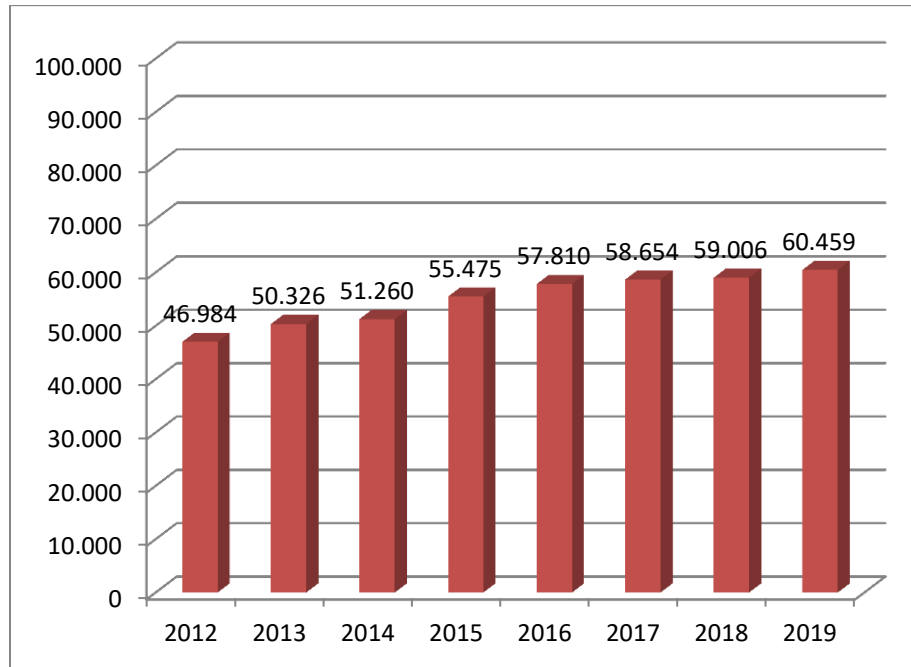
De acuerdo a ese marco normativo, el régimen de zonas francas de Costa Rica está orientado a fomentar el desarrollo socioeconómico mediante la atracción de la inversión extranjera y consolidación de un parque industrial para la diversificación de las exportaciones. Los incentivos presentes en la normativa costarricense de zonas francas, son principalmente los siguientes:

- a) Exención total o parcial del impuesto sobre la renta (ISR).
- b) Exención total de los derechos de aduana sobre las importaciones y las exportaciones de bienes intermedios, materias primas e insumos; maquinaria y equipo.

- c) Exención total de los impuestos sobre las ventas, el consumo, y el capital y activos netos.
- d) Exención total por diez años del impuesto territorial, del impuesto de traspaso de bienes inmuebles, y de los impuestos y patentes municipales.
- e) Exención total de los impuestos de retención sobre las remesas al exterior.
- f) Recibir reducciones totales (temporales) o parciales de la tasa del impuesto sobre la renta y tienen derecho a acreditar contra el impuesto sobre la renta, la reinversión de utilidades y los gastos incurridos en capacitación de sus empleados en el país y de empresas proveedoras locales no acogidas al régimen de zona franca (Ocampo, 2018, p. 18).

La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de la República Dominicana, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

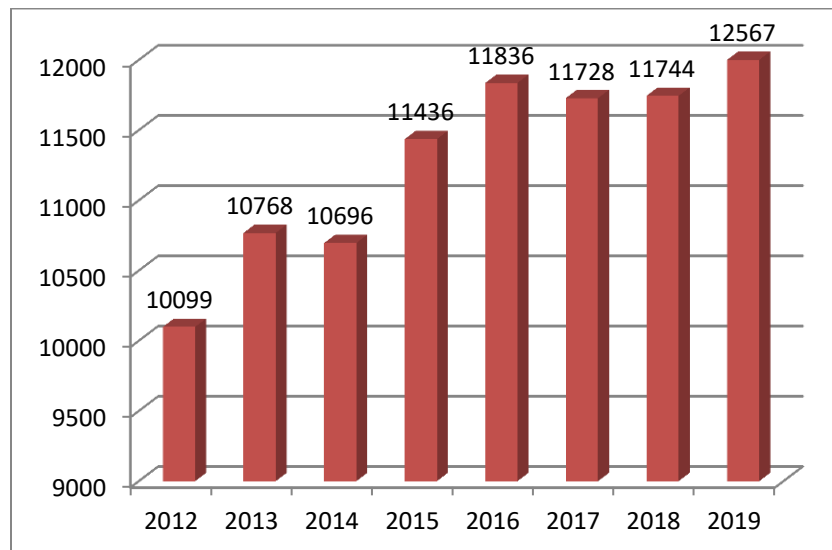
**Gráfico 19: Evolución del PIB nominal de República de Costa Rica. En millones de USD.**



**Fuente:** INEC (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los dominicanos fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

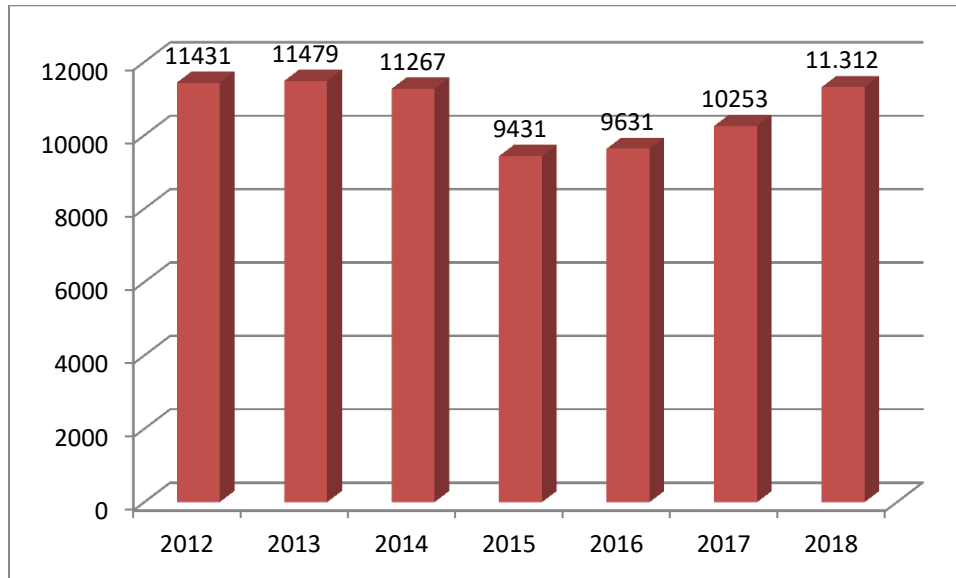
**Gráfico 20: Evolución del PIB per cápita de República de Costa Rica. En USD.**



Fuente: INEC (2019)

En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República de Costa Rica, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

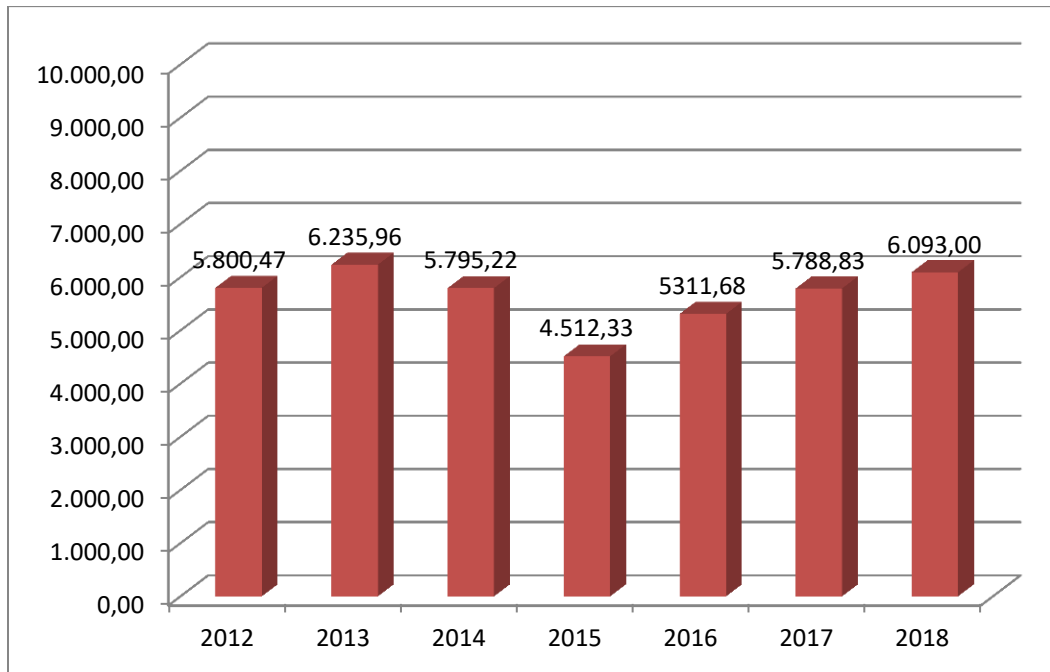
**Gráfico 21: Exportaciones totales de la República de Costa Rica. En millones de USD.**



Fuente: INEC (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República de Costa Rica, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

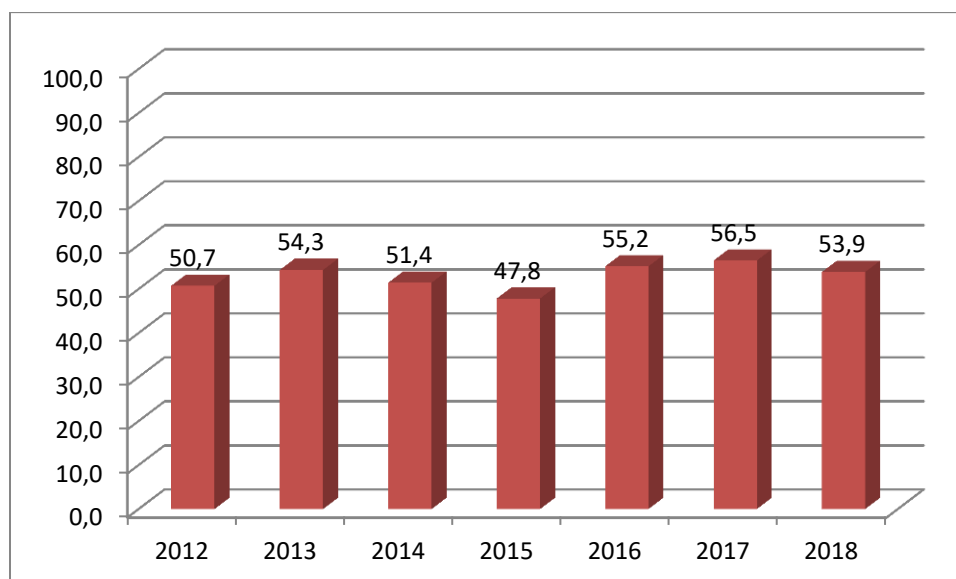
**Gráfico 22: Exportaciones provenientes de zonas francas la República de Costa Rica. En millones de USD.**



**Fuente:** INEC (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República de Costa Rica entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 23: Exportaciones de zonas francas de República de Costa Rica respecto al total. En porcentaje.**



**Fuente:** INEC (2019)

En la actualidad, Costa Rica tiene 48 zonas francas, mismas que albergan un total de 370 empresas usuarias, las que generan unos 93.500 empleos.

### 5.3. REPÚBLICA DOMINICANA

La República Dominicana actualmente se encuentra en un proceso de crecimiento económico sostenido, alcanzando tasas interesantes de crecimiento del PIB, con un proyectado del 7% para el 2019. El crecimiento de República Dominicana fue uno de los dos más grandes de Centroamérica y El Caribe en esta década, junto a Panamá.

República Dominicana tuvo una historia accidentada, con golpes de Estado, revoluciones y dictadores. El más renombrado sería el Gral. Rafael Leónidas Trujillo, caudillo que gobernó el país de 1930 a 1961, cuando fue asesinado. Posteriormente, una revolución de corte izquierdista fue finalmente aplastada con la intervención de tropas estadounidenses en la región en 1965, en una operación que tenía por finalidad, de acuerdo al gobierno de entonces de Lyndon B.

Johnson, de evitar la instalación de otro gobierno pro soviético y comunista como el que se consolidó en Cuba en 1959.

Desde los años setenta del siglo XX, la situación de conflictividad política se estabilizó en República Dominicana, primero con el gobierno de doce años del Partido Reformista de Joaquín Balaguer, y luego de la mano de los distintos gobiernos del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), partido socialdemócrata que desarrolló políticas económicas de corte neoliberal, al tiempo que abrió el país a las inversiones y al desarrollo del sector del turismo. La estabilidad democrática permitió el incremento de la inversión extranjera, orientada en un inicio en sectores del turismo y de la extracción de minerales, pasando por la agricultura y posteriormente la manufactura y los servicios.

Fue en 1955 que comenzaría la historia de las zonas francas en República Dominicana respecto a la promulgación de normas jurídicas. Ese año se promulgó la Ley 4315 que creó la institución de las zonas francas, siendo la primera de su tipo en Centroamérica y El Caribe para la atracción de inversiones mediante un régimen aduanero especial.

El inicio de operaciones de la primera zona franca en República Dominicana se dio en 1969, con el establecimiento de la Zona Franca Industrial de La Romana, destinada a atraer inversiones extranjeras y diversificar la economía altamente dependiente de las ventas de azúcar y minerales. Esa apertura se dio un año después de la promulgación de la Ley 299 de "Incentivo y Protección Industrial", que modernizó la normativa vigente de 1955.

La Ley 8 de 1990 es la actual norma vigente en materia de regulación de zonas francas, estableciendo incentivos para el establecimiento en esas áreas de concesionarios y usuarios. La normativa fue modificada el año 2007, para ajustar a los requerimientos de los tratados de libre comercio suscritos por ese país, en especial con los Estados Unidos.

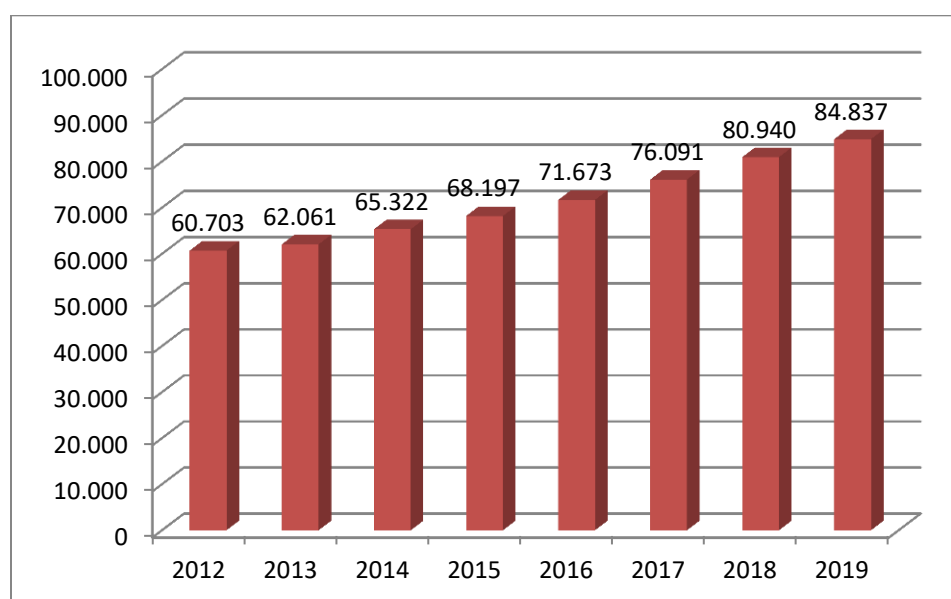
Los incentivos por las operaciones y exportaciones a través de zonas francas en la República Dominicana son, de acuerdo al Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (CNZFE), los siguientes:

1. Del pago del impuesto sobre la renta establecido por la Ley No.5911, del 22 de mayo del 1962 y sus modificaciones, referentes a las Compañías por Acciones.
2. Del pago de impuestos sobre la construcción, los contratos de préstamos y sobre el registro y traspaso de bienes inmuebles a partir de la constitución de la operadora de zona franca correspondiente.
3. Del pago de impuestos sobre la constitución de sociedades comerciales o de aumento del capital de las mismas.
4. Del pago de impuestos municipales creados que puedan afectar estas actividades.
5. De todos los impuestos de importación, arancel, derechos aduanales y demás gravámenes conexos, que afecten las materias primas, equipos, materiales de construcción, partes de edificaciones, equipos de oficina, etc., todos ellos destinados a: Construir, habilitar u operar en las zonas francas.
6. De todos los impuestos de exportación o reexportación existentes, excepto los que se establecen en los Acápites f) y g) del Artículo 17 de la Ley.
7. De impuestos de patentes, sobre activos o patrimonio, así como el impuesto de transferencia de bienes industrializados y servicios (ITBIS).
8. De los derechos consulares para toda importación destinada a los operadores o empresas de zonas francas.
9. Del pago de impuestos de importación, relativos a equipos y utensilios necesarios para la instalación y operación de comedores económicos, servicios de salud, asistencia médica, guardería infantil, de entretención o, amenidades y cualquier otro equipo que propenda al bienestar de la clase trabajadora.
10. Del pago de impuestos de importación de los equipos de transporte que sean vehículos de carga, colectores de basura, microbuses, minibuses para

el transporte de empleados y trabajadores hacia y desde los centros de trabajo previa aprobación, en cada caso del Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. Estos vehículos no serán transferibles por lo menos durante cinco (5) años (CNZFE, 2019, s.p.).

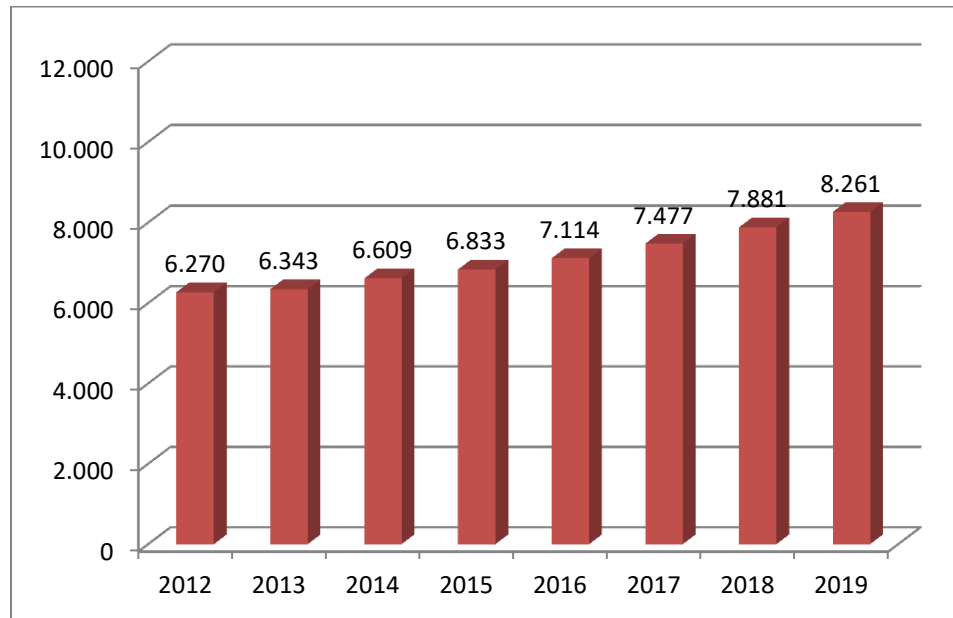
La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de la República Dominicana, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

**Gráfico 24: Evolución del PIB nominal de República Dominicana. En millones de USD.**



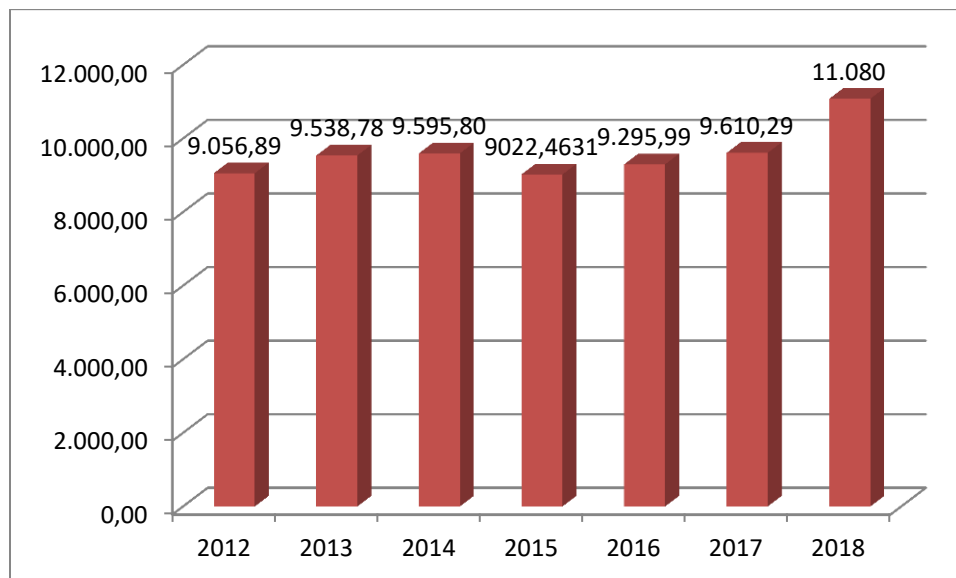
**Fuente:** FMI (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los dominicanos fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

**Gráfico 25: Evolución del PIB per cápita de República Dominicana. En USD.**

Fuente: FMI (2019)

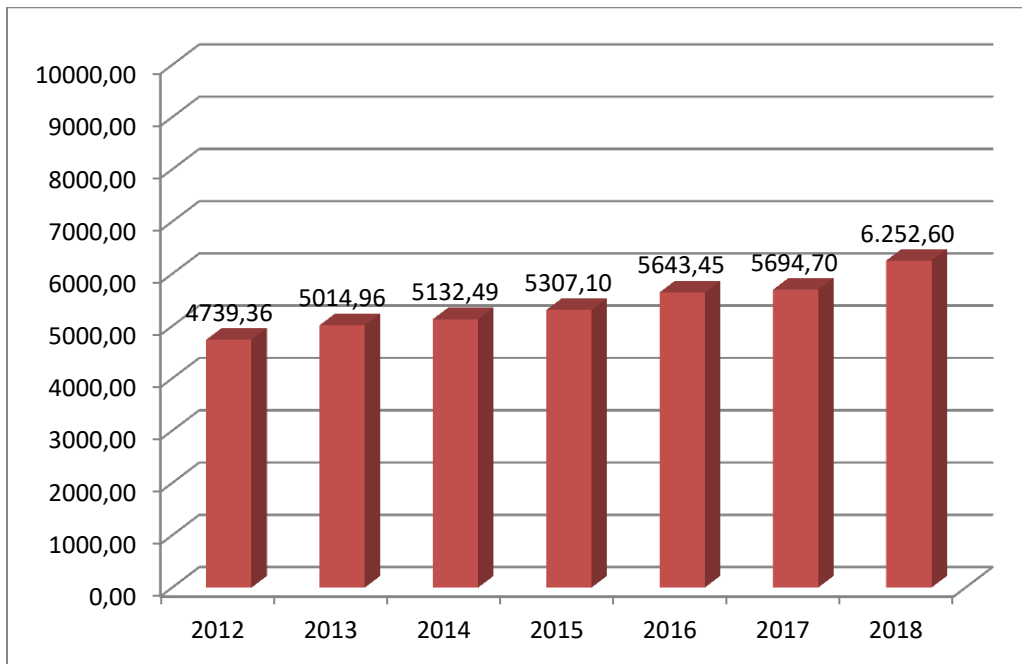
En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República Dominicana, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

**Gráfico 26: Exportaciones totales de la República Dominicana. En millones de USD.**

Fuente: FMI (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República Dominicana, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

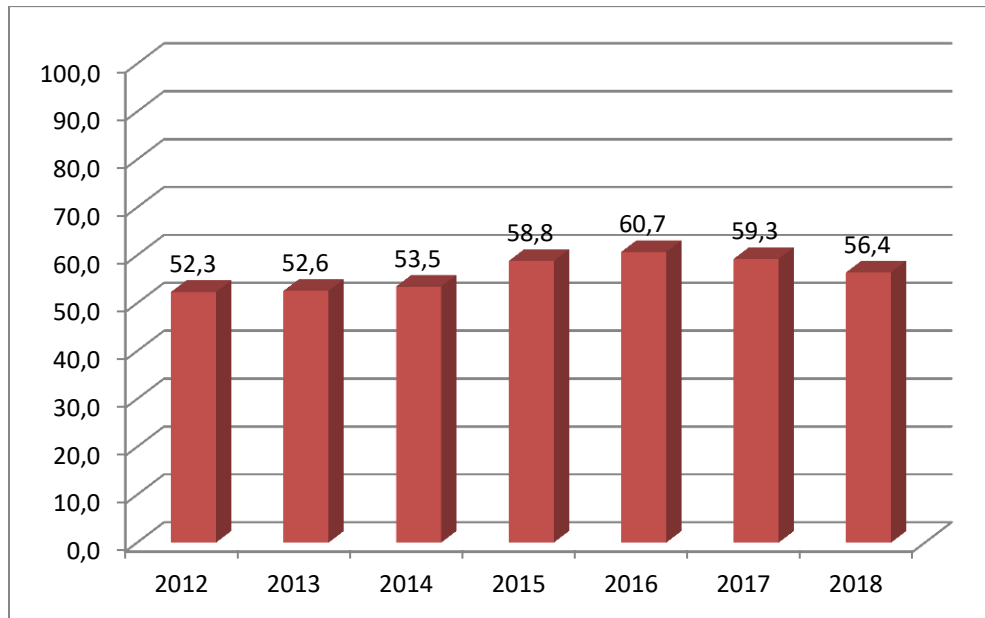
**Gráfico 27: Exportaciones provenientes de zonas francas de la República Dominicana. En millones de USD.**



Fuente: ONE (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República Dominicana entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 28: Exportaciones de zonas francas de República Dominicana respecto al total. En porcentaje.**



**Fuente:** ONE (2019)

Actualmente la República Dominicana tiene 73 zonas francas, con una cantidad de usuarios de 665 empresas, que dan empleo a unas 165.000 personas.

#### **5.4. EL SALVADOR**

La República de El Salvador es la de menor tamaño de los países de habla hispana de Centroamérica, con una población que supera las siete millones de personas y una tradicional migración de sus connacionales a los Estados Unidos. Es un país con una convulsa vida política, en especial durante los años ochenta del siglo pasado, cuando el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, el FMLN, inició una insurrección armada contra el gobierno militar de entonces, derivando en una guerra civil de doce años que finalizó en 1992, con la muerte de 75.000 salvadoreños.

La situación de conflictividad en ese país data de mucho antes, porque desde la independencia se consolidó una clase gobernante de corte militarista y

terrateniente. Toda insurrección contra el dominio latifundista de la tierra derivaba en un conflicto, como lo acontecido en 1932 con la muerte de miles de campesinos en una revuelta del Partido Comunista de entonces.

La inestabilidad política y social tuvo sus repercusiones en el ámbito económico, porque El Salvador es uno de los países de menor desarrollo económico de Latinoamérica. La guerra civil ocasionó la migración masiva de salvadoreños a los Estados Unidos, siendo las remesas enviadas a ese país su principal fuente de divisas. La economía dejó de ser dependiente de la producción agrícola, pasando a ser una de servicios y exportaciones manufactureras, aunque las inversiones privadas extranjera y nacional todavía son limitadas, en especial por el ambiente de inseguridad ciudadana ocasionada por el rimen organizado y la existencia de pandillas como la Mara Salvatrucha y la Mara Barrio 18.

A pesar de la falta de inversiones, la economía es abierta por las políticas de corte neoliberal implementadas en el país en los años noventa del siglo XX, con la llegada al poder del partido Alianza Republicana Nacionalista, el ARENA. La apertura de mercados incluso llegó a la dolarización de la economía, política que se mantuvo con los gobiernos del FMLN, que ganó las elecciones para su primer gobierno el 2009.

A comienzos de los años setenta del siglo XX se dio inicio al establecimiento de zonas francas en El Salvador. Todo comenzó con la zona franca de San Bartolo, destinada a atraer inversiones para la exportación de productos industriales no tradicionales, y así romper la dependencia que tenía en esos momentos el país respecto a las ventas de café, que representaban la principal fuente de divisas. La creación de San Bartolo se realizó a través del Acuerdo Ejecutivo (decreto) número 762, en fecha 25 de octubre de 1974.

Recién se contaría con una ley específica que regule el tema de las zonas francas en la República de El Salvador en 1998. Ese año se promulgó la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, que determinó una serie de

incentivos de exoneración impositiva, arancelaria y de estímulo a la maquila en ese país, en especial en el ámbito de las exportaciones industriales con alta demanda de mano de obra, como textiles y calzados.

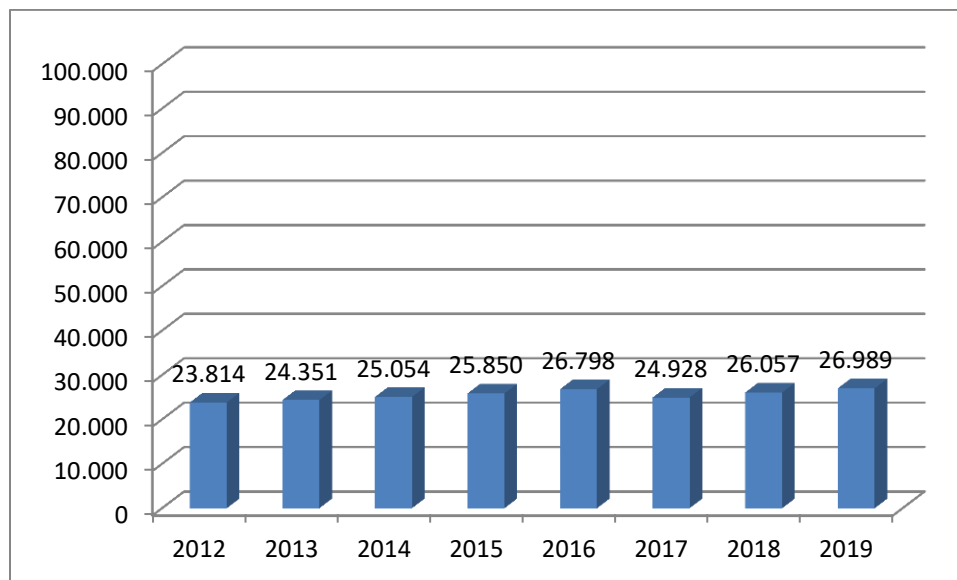
Todavía la Ley 405 de Zonas Francas Industriales y de Comercialización 405 es el cuerpo legal que regula el funcionamiento de las zonas francas, así como los beneficios y responsabilidades de los titulares de empresas que desarrollen, administren o usen las mismas. Dicho cuerpo legal fue actualizado en 2016 mediante el Decreto Legislativo 318, que introdujo reformas sustanciales para cumplir los compromisos internacionales que había suscrito el país con los tratados internacionales en especial dentro de la materia laboral.

- a) Libre internación a la zona franca por el período que realice sus operaciones de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y accesorios, utensilios y demás enseres que sean necesarios para la ejecución de la actividad autorizada.
- b) Libre internación a la zona franca por el período que realicen sus operaciones de materias primas, partes, piezas, componentes o elementos, productos semielaborados, productos intermedios, envases, etiquetas, empaques, muestras y patrones, necesarios para la ejecución de la actividad autorizada. De igual manera, podrán ingresar bajo el tratamiento antes mencionado maquinarias, aparatos y equipos y cualquier otro bien que tenga que destinarse a reparación por parte de los beneficiarios, incluso los productos exportados que se reimporten en calidad de devolución.
- c) Libre internación por el período que realicen sus operaciones, de lubricantes, catalizadores, reactivos, combustibles y cualquier otra sustancia o material, necesaria para la actividad productiva.
- d) Exención total del impuesto sobre la renta y los impuestos municipales por un lapso de hasta 20 años, según la ubicación de la empresa.

- e) Exención total del impuesto sobre transferencia de bienes raíces, por la adquisición de aquellos bienes raíces a ser utilizados en la actividad autorizada.
- f) Exoneración de los derechos arancelarios a la importación de maquinaria, equipo, materias primas y otros insumos necesarios para la operación de las actividades autorizadas durante el tiempo que estén operando (Ocampo, 2018, pp. 14-15).

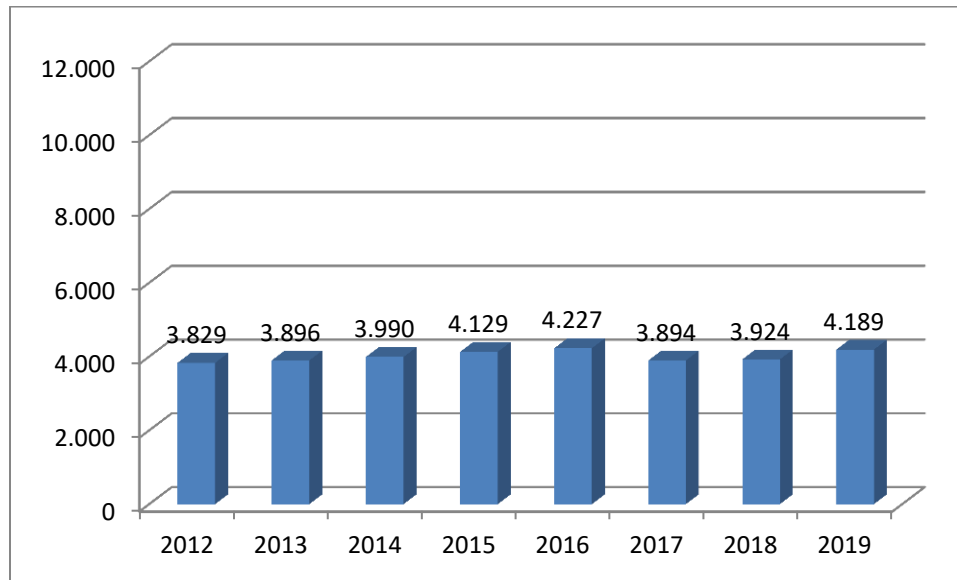
La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de El Salvador, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

**Gráfico 29: Evolución del PIB nominal de República de El Salvador. En millones de USD.**



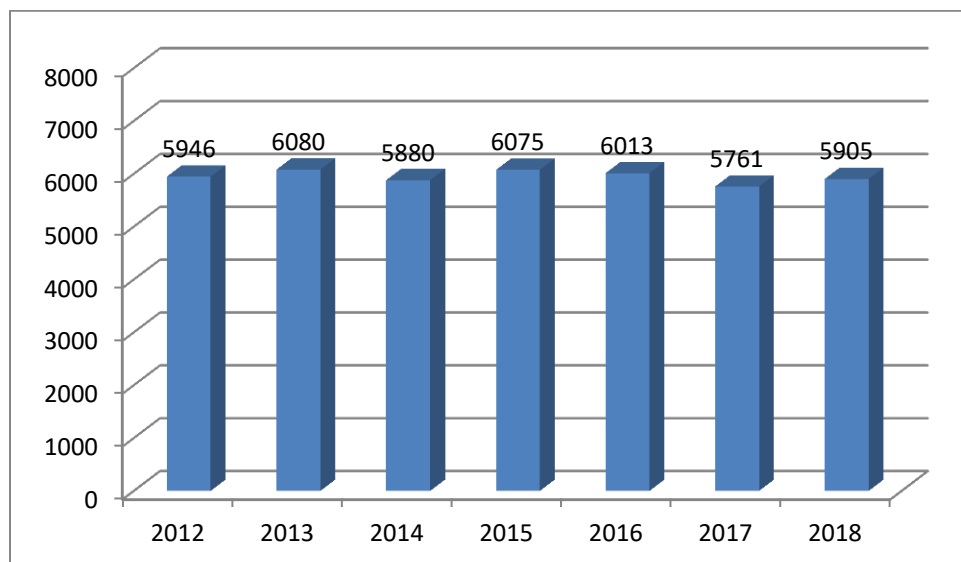
**Fuente:** DIGESTYC (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los dominicanos fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

**Gráfico 30: Evolución del PIB per cápita de República de El Salvador. En USD.**

Fuente: DIGESTYC (2019)

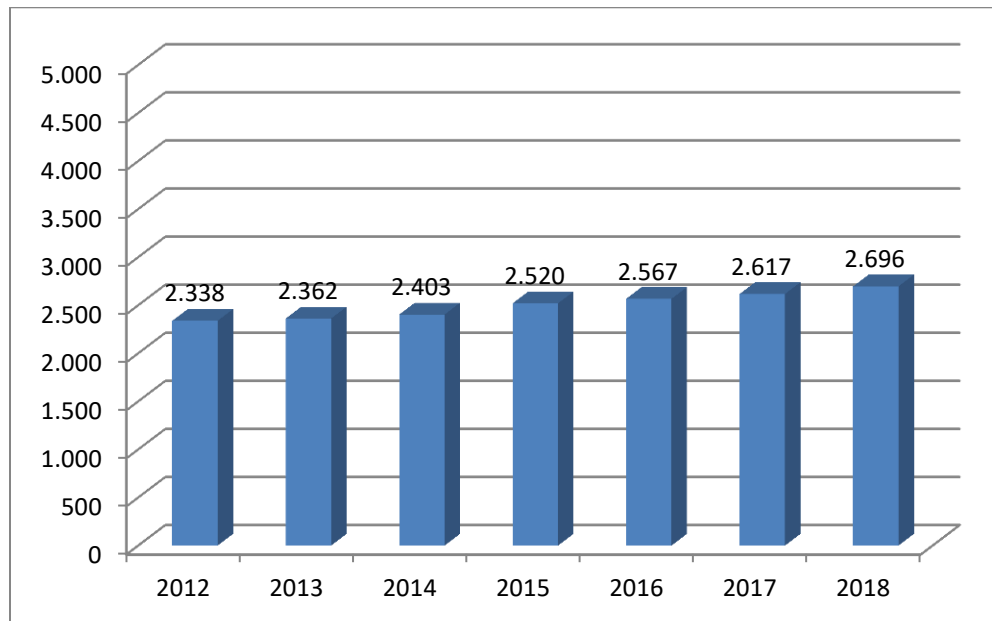
En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República de El Salvador, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

**Gráfico 31: Exportaciones totales de la República de El Salvador. En millones de USD.**

Fuente: DIGESTYC (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República de El Salvador, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

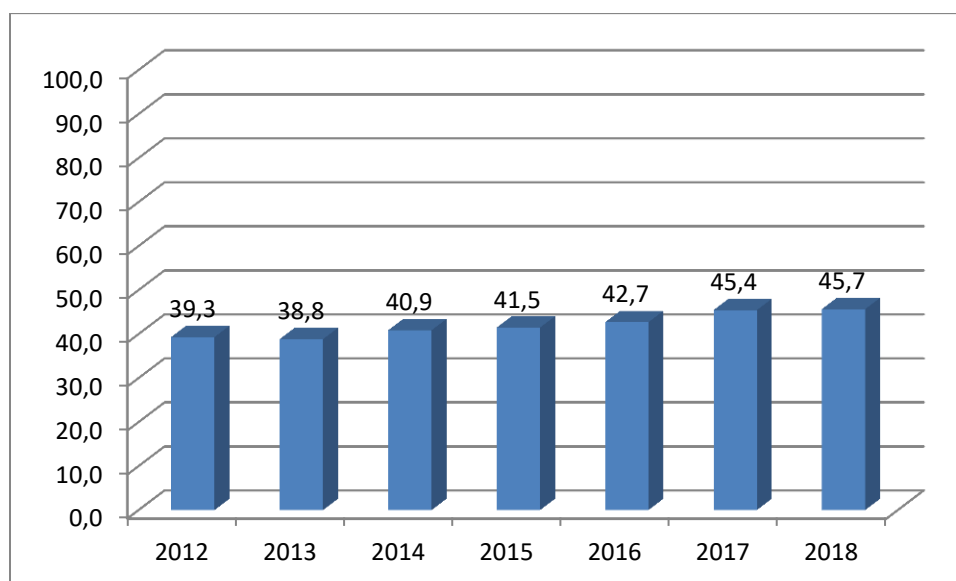
**Gráfico 32: Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de El Salvador. En millones de USD.**



Fuente: DIGESTYC (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República de El Salvador entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 33: Exportaciones de zonas francas de República de El Salvador respecto al total.**



**Fuente:** DIGESTYC (2019)

Actualmente, en la República de El Salvador operan 17 zonas francas, donde 219 empresas son usuarias, demandando mano de obra de 84.700 empleados.

## 5.5. HONDURAS

La República de Honduras es el tercer país con menor desarrollo económico el Hemisferio Occidental, siendo el segundo por detrás solo de Nicaragua entre los Estados más pobres de Centroamérica. Un factor que incidió en el bajo crecimiento de este país las últimas décadas, fue el desastre ocasionado por el Huracán Mitch, que en 1998 destruyó las infraestructuras en su paso por Honduras.

Su economía es dependiente de las exportaciones agrícolas, destacando el café, del cual se encuentra entre los diez primeros productores mundiales, También destacan el camarón y el banano, además de la producción de metales

preciosos. Su geografía accidentada dificultó la conexión entre sus distintos departamentos, además de tener problemas de inseguridad ciudadana por grupos del crimen organizado, narcotráfico y la presencia de las pandillas salvadoreñas Mara Salvatrucha y M-18.

Aunque no vivió las guerras civiles que padecieron Guatemala, El Salvador y Nicaragua, Honduras fue impactada por los conflictos en la región, además de ser base de grupos insurgentes. A eso se añadió la inestabilidad política crónica del país, que recién pudo contar con gobiernos democráticos desde los años ochenta del siglo XX. Sin embargo, la inestabilidad política continua por la polarización existente, con un golpe de Estado el 2009 que derrocó al progresista Manuel Zelaya, o la reelección de Juan Orlando Hernández, que ocasionó enfrentamiento y más de 30 muertos el 2017.

Desde los años ochenta del siglo pasado el país experimentó un proceso de liberalización de su economía, al tiempo que aumentó la migración de hondureños a los Estados Unidos, convirtiendo a las remesas en una fuente primordial de ingresos para el país.

El desarrollo de zonas francas en la República de Honduras comenzó con la creación del Régimen de Zona Libre a través de Decreto Ley 356 en 1976. La norma denominada Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés, primero se enfocó netamente en el desarrollo de una zona franca con régimen aduanero especial en dicho puerto, para posteriormente ser ampliados a todo el territorio de ese país mediante Decreto Supremo 37-84 de 20 de diciembre de 1984.

Posteriormente, se tuvo otro avance importante con la promulgación de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico o ZEDE, del año 2013. Esta ley permitió la consolidación y seguridad jurídica de las zonas francas y usuarios que estaban ya trabajando en el país, además de permitir brindar incentivos adicionales para explotar las oportunidades emergentes de los tratados

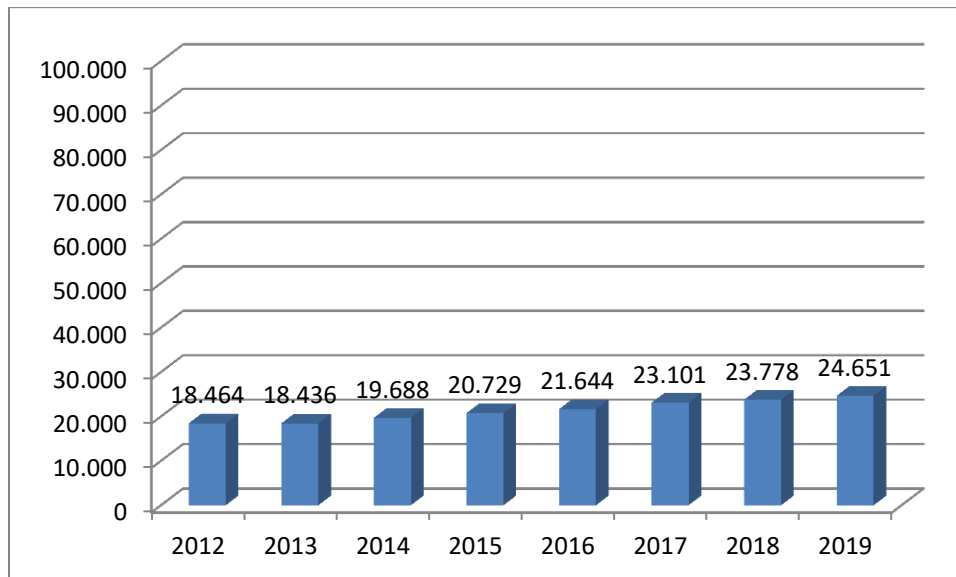
de libre comercio y preferencias obtenidos con los demás países de Centroamérica, los Estados Unidos y la Unión Europea.

Los incentivos establecidos en la normativa hondureña para las operaciones de las zonas francas, son principalmente las siguientes:

- a) Exoneración del pago de impuestos arancelarios, cargos, recargos, impuestos internos, de consumo y demás impuestos y gravámenes de las mercancías introducidas en la zona, que tengan relación directa o indirecta con las operaciones aduaneras de importación y exportación.
- b) Exoneración del pago de impuestos y contribuciones municipales.
- c) Exoneración del pago del impuesto sobre la renta.
- d) El impuesto sobre el valor agregado, que no podrá ser superior 5%.
- e) El impuesto a la propiedad de la tierra en desuso, que será fijado por la ZEDE.
- f) El Impuesto a los bienes inmuebles, que será fijado por la ZEDE.
- g) El impuesto plano o de tasa única, que será fijado por la ZEDE (Ocampo, 2018, p. 13).

La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de la República de Honduras, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

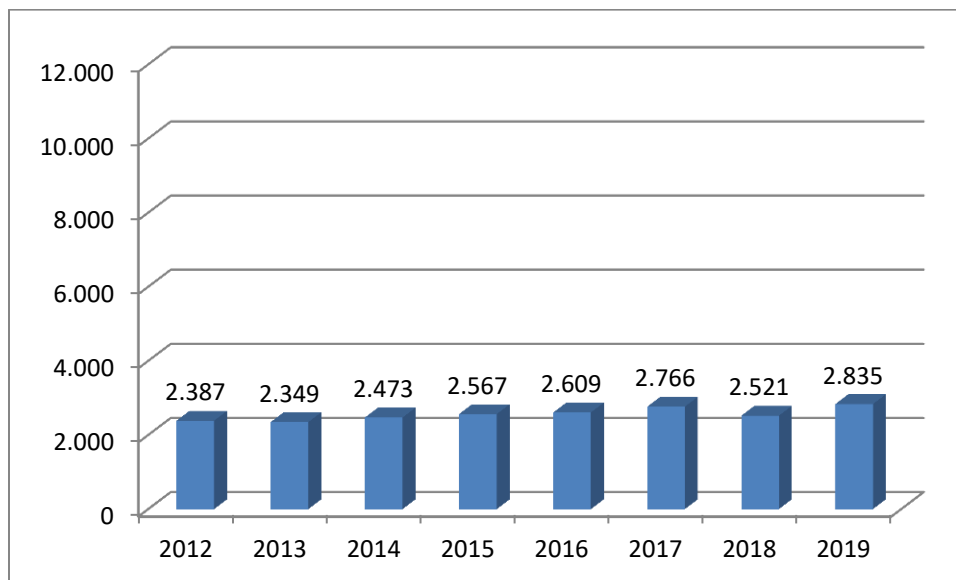
**Gráfico 34: Evolución del PIB nominal de República de Honduras. En millones de USD.**



Fuente: INE (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los dominicanos fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

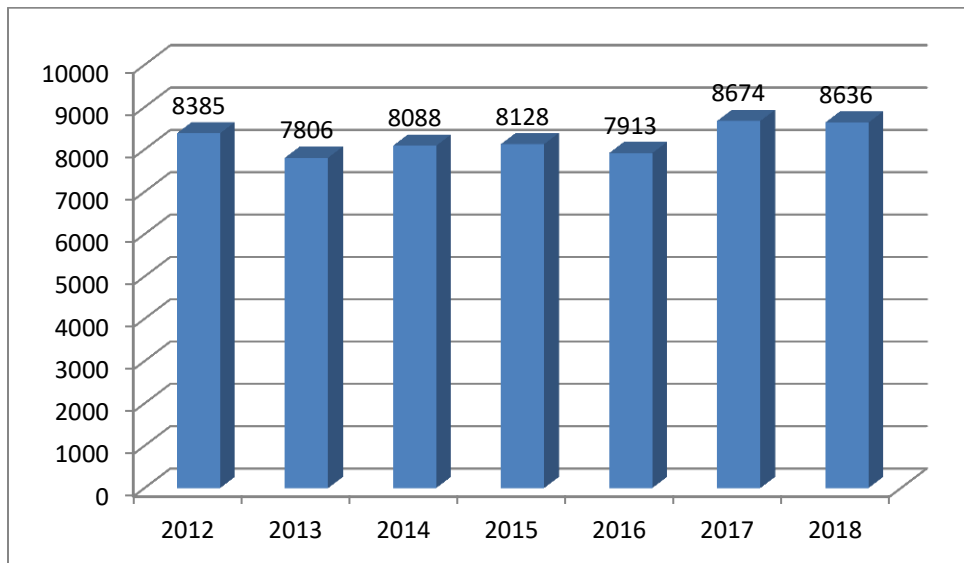
**Gráfico 35: Evolución del PIB per cápita de República de Honduras. En USD.**



Fuente: INE (2019)

En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República de Honduras, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

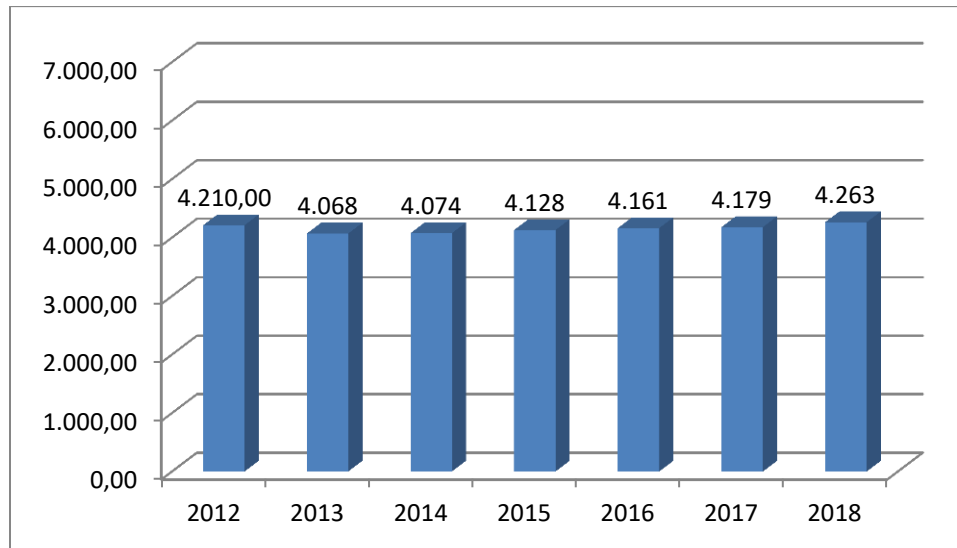
**Gráfico 36: Exportaciones totales de la República de Honduras. En millones de USD.**



Fuente: INE (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República de Honduras, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

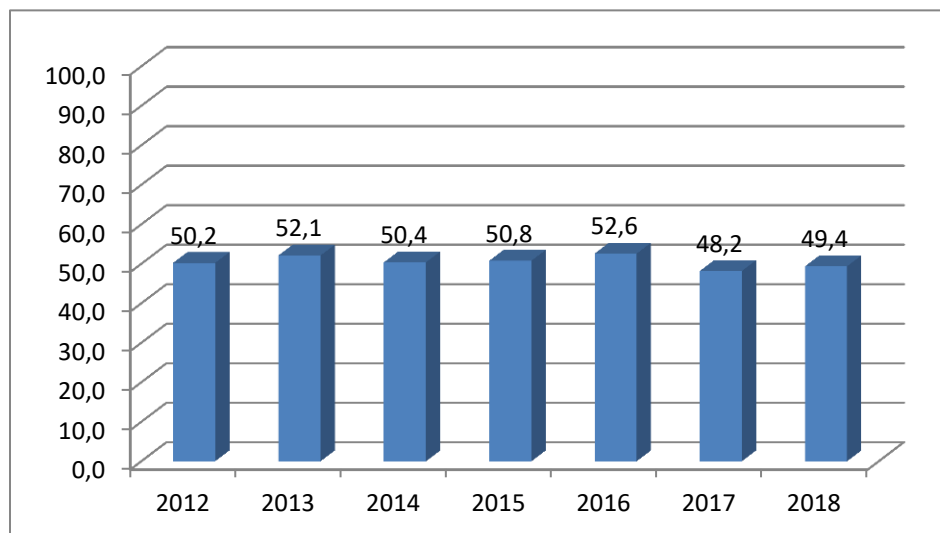
**Gráfico 37: Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de Honduras. En millones de USD.**



Fuente: INE (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República de Honduras entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 38: Exportaciones de zonas francas de República de Honduras respecto al total. En porcentaje**



Fuente: INE (2019)

En la actualidad, Honduras cuenta con 39 zonas francas, que albergan a unas 350 empresas y generan 146.000 empleos.

## 5.6. NICARAGUA

La República de Nicaragua es el país más pobre de Centroamérica. Ocupa el segundo lugar como país menos desarrollado de todo el Hemisferio Occidental, solamente superado por Haití. Su historia en del siglo XX estuvo marcada por una ocupación de tropas estadounidenses, la revolución de César Sandino para expulsarlas del territorio, y la posterior consolidación del gobierno de la familia, Somoza, que controló los designios de ese país hasta 1979, cuando Anastasio Somoza hijo fue derrotado por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), guerrilla guevarista que instaló un gobierno pro cubano que tuvo que enfrentar un nuevo conflicto armado con los llamados Contras, fuerzas de derecha financiadas por los Estados Unidos.

La paz llegó al atribulado país en 1990, con las elecciones democráticas donde ganó Violeta Chamorro. La estabilidad democrática y política comenzaría a retroceder desde el 2006, cuando Daniel Ortega, líder del FSLN, ganó la segunda vuelta de las elecciones, estableciendo un gobierno pro venezolano afín al Socialismo del Siglo XXI, con cambios en la Constitución Política que derivaron en la reelección indefinida de Ortega.

El territorio nicaragüense es el más grande, en extensión, de las repúblicas centroamericanas. Es apto para el desarrollo de la ganadería, la agricultura y la silvicultura. Sin embargo, las disputas políticas crónicas ocasionaron el retraso económico, al punto que en la actualidad el país se encuentra nuevamente en un conflicto político, derivado de una insurrección ciudadana que en abril del 2018 se levantó contra un plan de pensiones, ocasionando una represión que dejó más de 300 muertos y daños a la economía, con una caída estimada del PIB del 5,7% para el 2019, después de un retroceso del 3,8% el 2018.

A pesar de la ideología de izquierda seguida por el gobierno de Ortega, la economía de Nicaragua está liberalizada, producto del proceso de reestructuración de las políticas económicas durante los años noventa del siglo XX. Los problemas económicos actuales tienen un trasfondo netamente político, producto de la extrema polarización del país, donde los sectores empresariales se rompieron las relaciones con el gobierno de Ortega.

Actualmente la normativa tuvo avances con la promulgación de la Ley 917 de Zonas Francas de Exportación promulgada el 8 de octubre de 2015, así como su respectivo reglamento. Estas normas se orientan en cuanto a los incentivos, a para promover la generación de empleo, la inversión extranjera, la exportación de productos no tradicionales, en especial los industriales y de alta demanda de mano de obra, así como la adquisición de tecnología.

Los incentivos para los concesionarios de zonas francas son los siguientes:

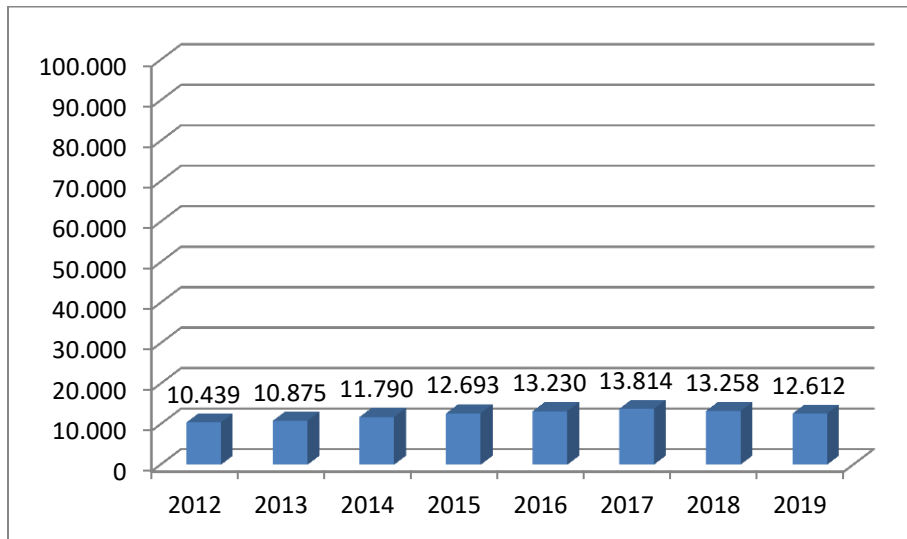
- a) Exención del 100% del impuesto sobre la renta generado por las operaciones de la zona por un período de 15 años a partir de iniciado su funcionamiento que podrá ser prorrogado por una sola vez.
- b) Exención total del pago de impuesto a la importación de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y otros implementos necesarios para el funcionamiento y operación en el régimen.
- c) Exención del pago de impuesto por constitución, transformación, fusión y reforma de la sociedad, así como del impuesto de timbres fiscales.
- d) Exención total del pago de impuestos sobre transmisión de bienes inmuebles afectos del régimen.
- e) Exención total de impuestos indirectos, de venta o selectivos de consumo.
- f) Exención total de tributos municipales (Ocampo, 2018, p. 16).

Por su parte, las empresas usuarias del régimen de zonas francas en Nicaragua tienen los siguientes beneficios:

- a) Exención del 100% durante los primeros diez años de funcionamiento y del 60% del undécimo año en adelante del pago del impuesto sobre la renta generada por sus actividades; este período podrá ser prorrogado una única vez.
- b) Exención del pago de impuestos sobre enajenación de bienes inmuebles a cualquier título, inclusive el impuesto sobre ganancias de capital, en su caso, siempre que la empresa esté cerrando sus operaciones en la zona y el bien inmueble continúe afecto al régimen de zona franca.
- c) Exención del pago de impuestos por constitución, transformación, fusión y reforma de la sociedad, así como también el impuesto de timbres fiscales.
- d) Exención de todos los impuestos, derechos de aduana y de consumo conexos con las importaciones, aplicables a la introducción al país de materias primas, materiales, equipos, maquinarias, matrices, partes o repuestos, muestras, moldes y accesorios destinados a habilitar a la empresa para sus operaciones en la zona, así como también los impuestos aplicables a los equipos necesarios para la instalación y operación de comedores económicos, servicios de salud, asistencia médica, guarderías infantiles, áreas de esparcimiento, entre otros.
- e) Exención de impuestos de aduana sobre los equipos de transporte que sean vehículos de carga, pasajeros o de servicio, destinados al uso normal de la empresa en la zona.
- f) Exención total de impuestos indirectos, de venta o selectivos de consumo.
- g) Exención total de tributos municipales.
- h) Exención total de impuestos a la exportación sobre productos elaborados en la zona.
- i) Exención de impuestos fiscales y municipales sobre compras locales (Ocampo, 2018, pp. 16-17).

La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de la República de Nicaragua, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

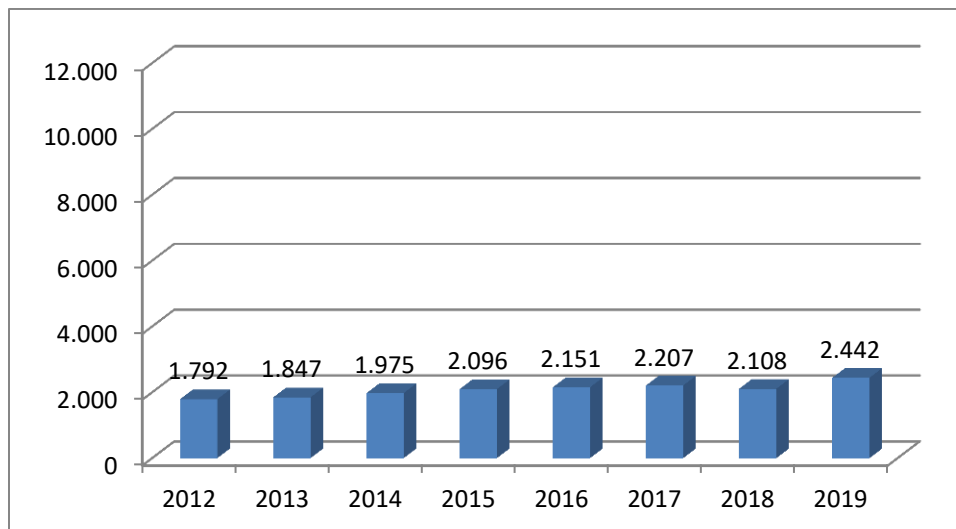
**Gráfico 39: Evolución del PIB nominal de República de Nicaragua. En millones de USD.**



Fuente: INIDE (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los nicaragüenses fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

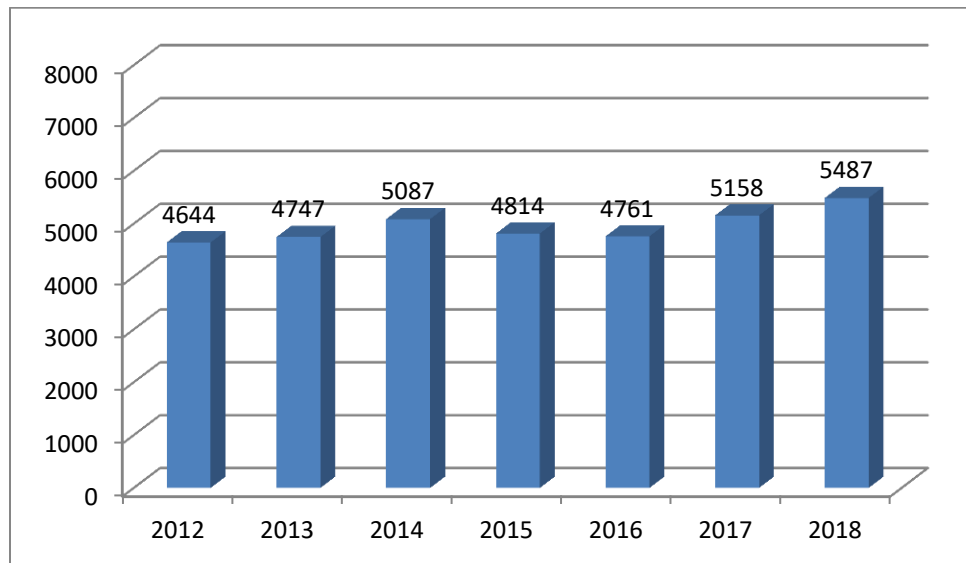
**Gráfico 40: Evolución del PIB per cápita de República de Nicaragua. En USD.**



Fuente: INIDE (2019)

En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República de Nicaragua, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

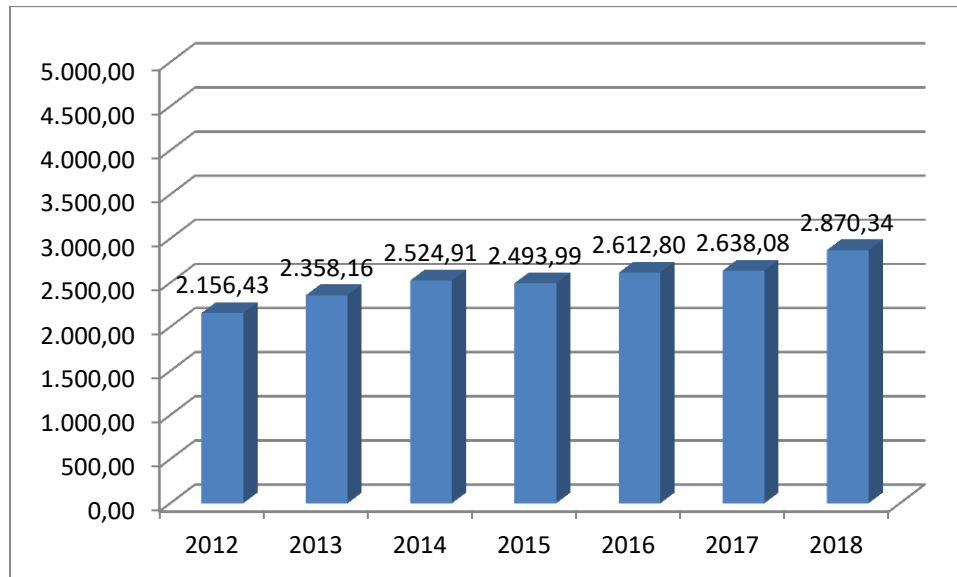
**Gráfico 41: Exportaciones totales de la República de Nicaragua. En millones de USD.**



**Fuente:** INIDE (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República de Nicaragua, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

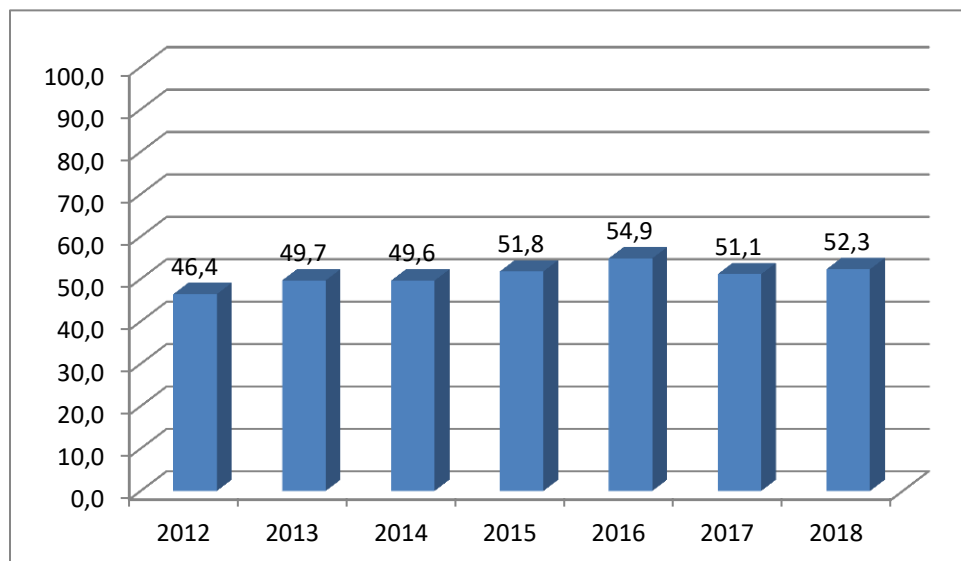
**Gráfico 42: Exportaciones provenientes de zonas francas de la República de Nicaragua. En millones de USD.**



Fuente: INIDE (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República de Nicaragua entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 43: Exportaciones de zonas francas de República de Nicaragua respecto al total. En porcentaje.**



**Fuente:** INIDE (2019)

En la actualidad, en Nicaragua se encuentran en operación unas 52 zonas francas, con un total de 225 empresas usuarias que dan trabajo a 118.500 empleados.

## **5.7. PARAGUAY**

La República del Paraguay es una de las dos naciones mediterráneas de la región suramericana, junto con Bolivia. Ubicada entre los dos países más grandes de la región, Argentina y Brasil, el Paraguay tuvo que enfrentar a ambos con el Uruguay en una guerra conocida como de la Triple Alianza, que entre 1865 y 1870 devastó a ese país. Esa guerra con consecuencias genocidas, que ocasionó un estimado de medio millón de muertos y la pérdida de territorio, convertiría al Paraguay en el segundo país más pobre de la región, solo superado por Bolivia.

La vida política del país estuvo sumida en gobiernos de facto y dictadores militares. Se enfrentó en una guerra con Bolivia por la región del Chaco en 1932 a 1935, ocupando gran parte de la región del Chaco Boreal. Posteriormente, en 1954 un golpe de Estado instaló en el poder al Gral. Alfredo Stroessner, quien continuó como jefe de Estado hasta 1989, cuando una insurrección militar lo derrocó, poniendo fin al gobierno de facto más largo de la segunda mitad del siglo XX en América Latina.

El Paraguay es un país altamente dependiente de sus vecinos, además de tener un aparato productivo altamente primarizado. Depende de la exportación de materias primas vegetales, en especial la soya y sus derivados, siendo el cuarto exportador mundial por detrás de los Estados Unidos, el Brasil y la Argentina. También se destaca por los cultivos de maíz, de trigo y algodón, además de la caña de azúcar y la ganadería, ubicándose entre los diez principales productores de carne de res del mundo.

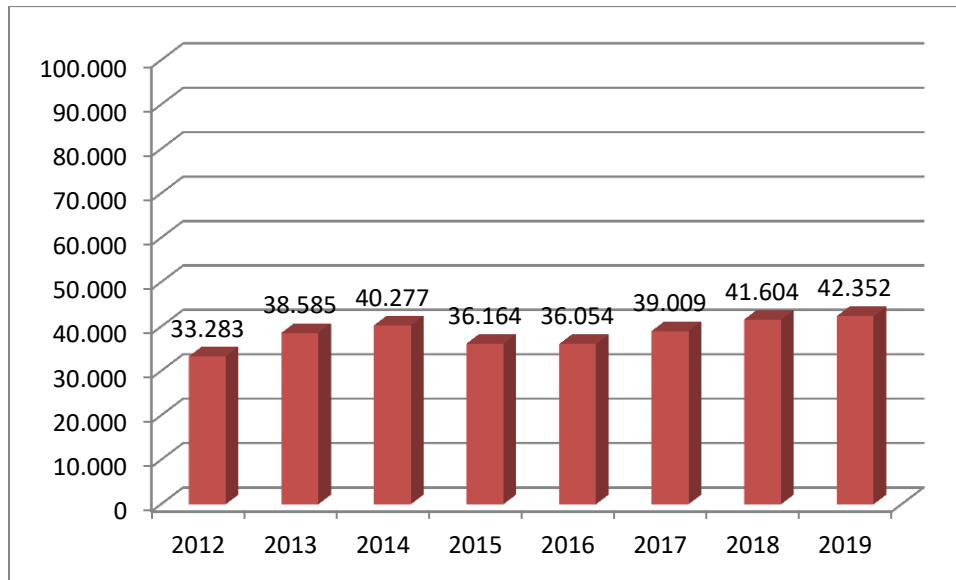
La economía paraguaya es abierta desde las reformas de los años noventa. Sin embargo, es altamente dependiente del mercado Común del Sur (MERCOSUR), estableciendo sistemas de aranceles que benefician a los países miembros, pero dificultan la apertura comercial con terceros países. Esa dependencia es mayor por el dominio de Brasil y Argentina del MERCOSUR, con dimensiones económicas muchos mayores que las de Paraguay y el otro socio pequeño, aunque mayor desarrollado económicamente, el Uruguay.

El Paraguay comenzó con la regulación de zonas francas industriales y comerciales, con la promulgación el 16 de enero de 1995, de la Ley 523/95, destinada a incentivar el establecimiento de zonas con usuarios para las exportaciones de mercaderías, al amparo de la normativa vigente en el Mercado Común del sur (MERCOSUR). Posteriormente, se promulgaría el Decreto Supremo 15.554/96, justo un año después de la puesta en vigencia de la Ley 523, con el fin de establecer de manera más específica incentivos respecto al régimen tributario especial de las zonas francas.

Los incentivos fiscales para los usuarios de zonas francas en el Paraguay, están relacionados un pago del 0,5% de impuesto IVA sobre su volumen total de exportación. La importación de bienes en las zonas francas está exenta de aranceles, con el fin de destinarlas a importaciones finales o reexportaciones en las mismas zonas francas o a través de empresas maquiladoras (ICEX, 2017, s.p.).

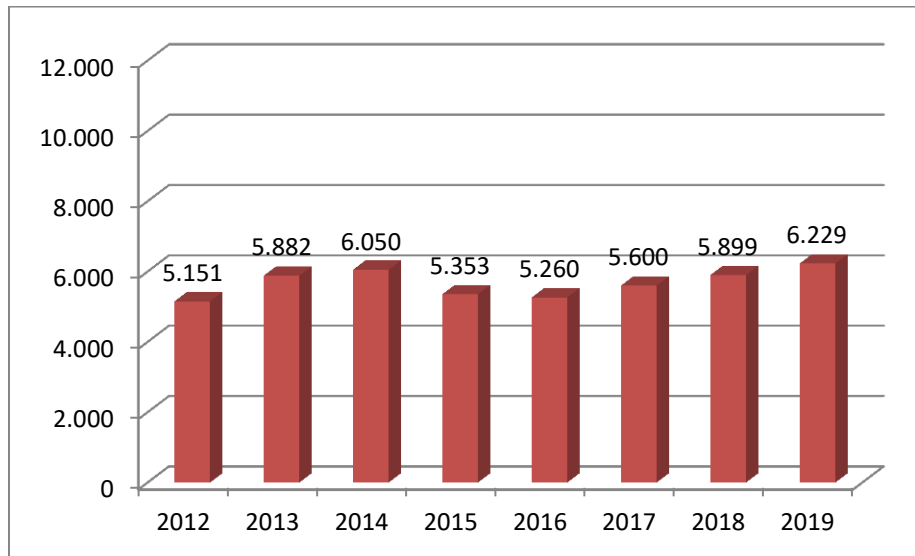
La evolución del Producto Interno Bruto (FMI) nominal de la República de Nicaragua, desde el 2012 al 2019, es el siguiente:

**Gráfico 44: Evolución del PIB nominal de República del Paraguay. En millones de USD.**



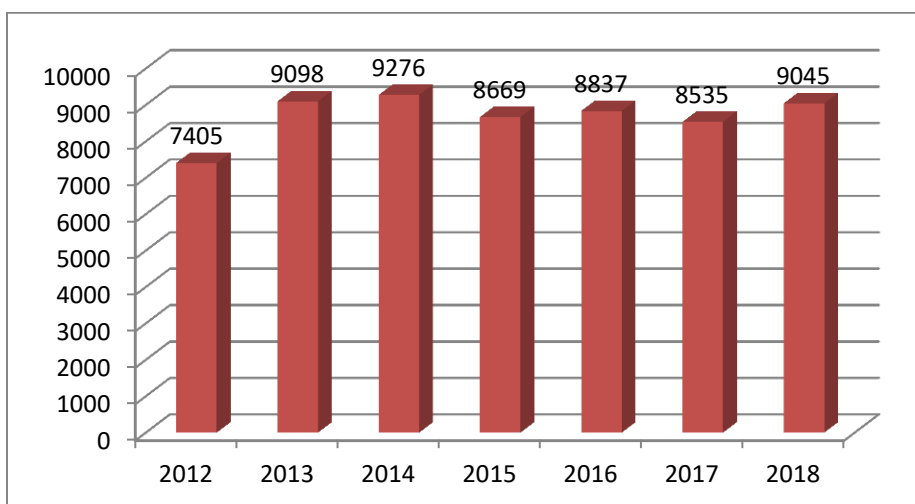
**Fuente:** DGEEC (2019)

Por su parte, el ingreso per cápita de los paraguayos fue evolucionando entre el 2012 al 2019 de la siguiente manera:

**Gráfico 45: Evolución del PIB per cápita de República del Paraguay. En USD.**

Fuente: DGEEC (2019)

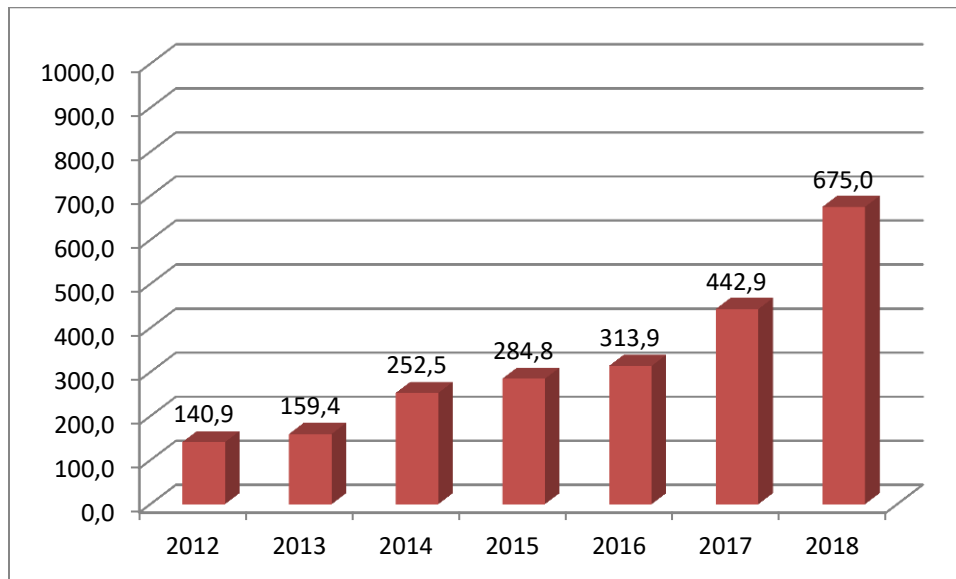
En el caso de las exportaciones, los ingresos totales producto de las ventas de mercaderías al exterior de la República del Paraguay, fueron en el periodo 2012 al 2018, los siguientes:

**Gráfico 46: Exportaciones totales de la República del Paraguay. En millones de USD.**

Fuente: DGEEC (2019)

Respecto al caso concreto de las exportaciones provenientes de zonas francas en la República del Paraguay, se tuvo la siguiente evolución en los envíos de mercaderías por régimen especial aduanero entre el 2012 y el 2018:

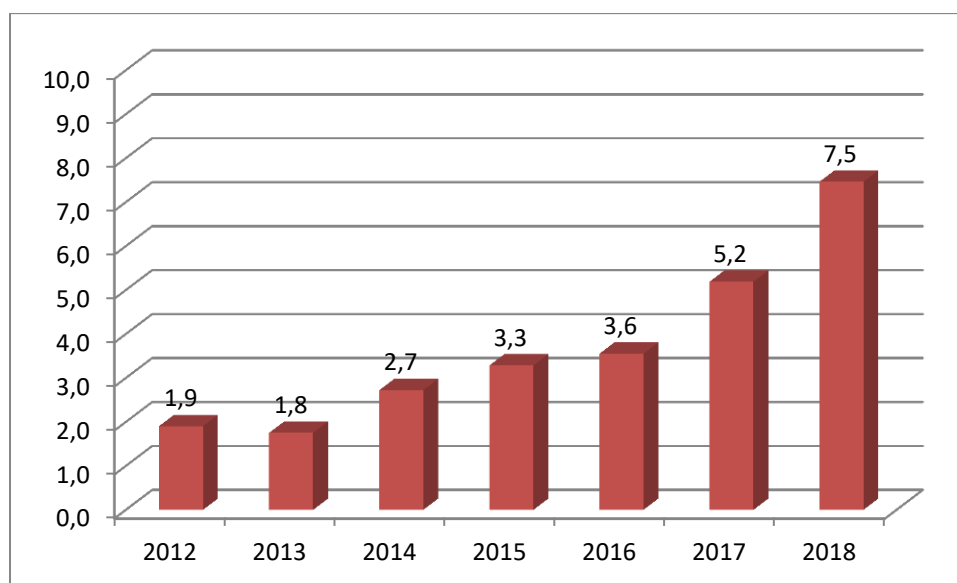
**Gráfico 47: Exportaciones provenientes de zonas francas de la República del Paraguay. En millones de USD.**



Fuente: DGEEC (2019)

Con relación a la totalidad de las exportaciones de mercaderías de la República del Paraguay entre el 2012 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, fue el siguiente:

**Gráfico 48: Exportaciones de zonas francas de República del Paraguay respecto al total. En porcentaje**



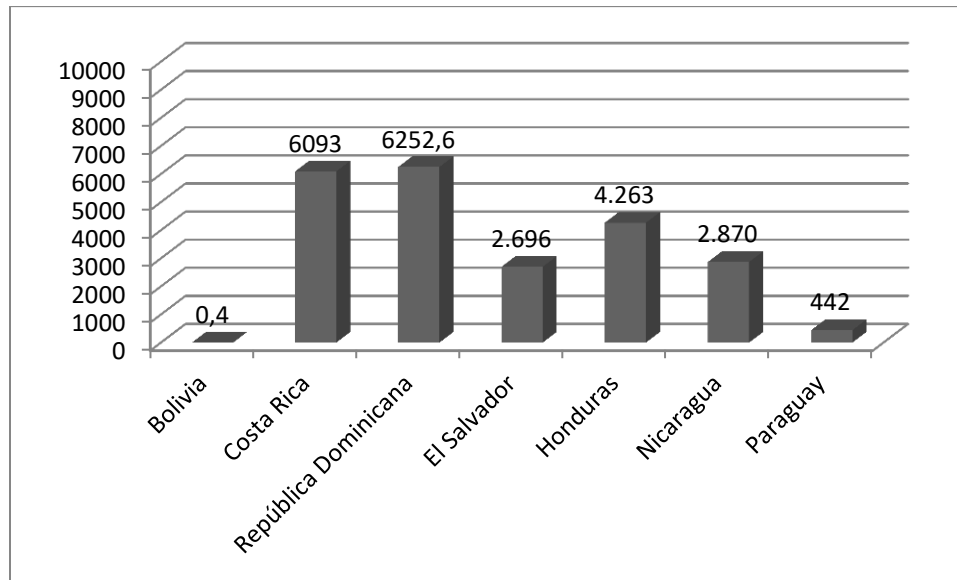
**Fuente:** DGEEC (2019)

Actualmente, operan en el Paraguay dos zonas francas, albergando a 152 empresas usuarias y generando un aproximado de 9.000 empleos, entre directos e indirectos.

## 5.8. RESULTADOS COMPARATIVOS

En la siguiente tabla se puede apreciar las diferencias significativas entre las exportaciones procedentes de zonas francas que tienen los países que fueron objeto de estudio en el presente capítulo, respecto a la incidencia porcentual de los envíos de esas zonas en el Estado Plurinacional de Bolivia, de acuerdo al valor de lo exportado:

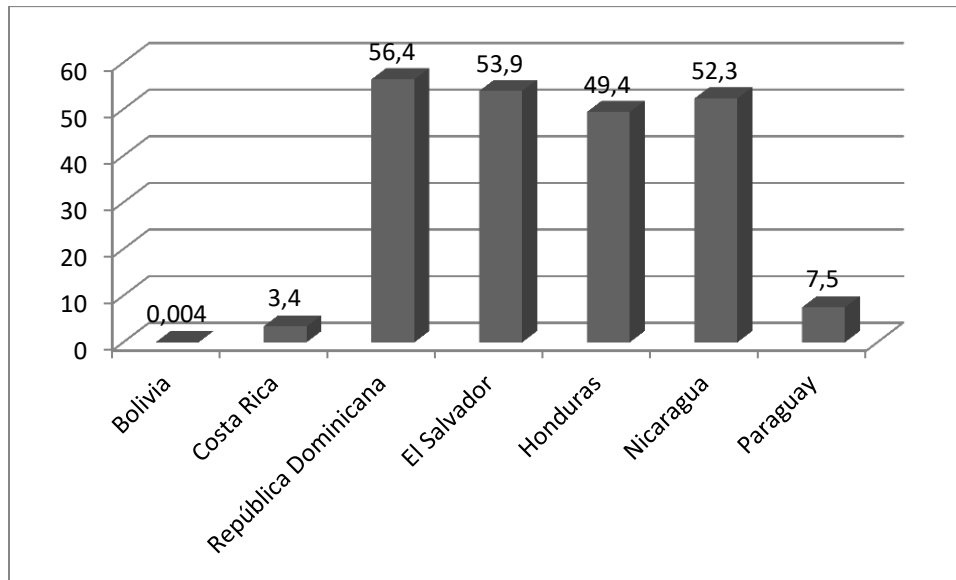
**Gráfico 49: Comparación de exportaciones procedentes de zonas francas el 2018.**  
**En millones de USD.**



**Fuente:** Elaboración propia, 2019.

Las diferencias, de igual manera, se pueden apreciar en el peso porcentual que tienen las exportaciones de zonas francas los otros países respecto a la situación existente en Bolivia:

**Gráfico 50: Comparación del porcentaje de participación de exportaciones procedentes de zonas francas respecto al total el 2018. En porcentaje.**



**Fuente:** Elaboración propia, 2019.

El único país que todavía no tendría un desarrollo adecuado de las políticas de zonas francas sería Paraguay, país vecino de Bolivia y único de Suramérica sujeto a estudio en el presente capítulo, aunque con un crecimiento significativo durante los últimos años. Los demás países que se ubican en Centroamérica y El Caribe, tienen un mercado de exportación de zonas francas bastante desarrollado, llegando a representar las ventas al exterior de esas áreas, la mayor parte de todas sus exportaciones.

## CONCLUSIONES

- Las zonas francas son un mecanismo interesante para el fomento industrial en los países en vías de desarrollo. Permiten la consolidación de clusters o regiones geográficas con alta densidad industrial, que permiten la expansión de las infraestructuras necesarias para la producción de manufacturas. Mediante las zonas francas, se tiene una alternativa de captación de divisas provenientes de la inversión extranjera, la cual se destine al establecimiento de fábricas que demandan mano de obra intensiva, permiten la innovación, la transferencia de tecnología, la diversificación de las exportaciones, formación de cuadros gerenciales y administrativos en los países en vías de desarrollo, además de la creación de tejidos industriales que facilitan la diversificación del comercio exterior.
- La normativa boliviana es deficiente en cuanto a la regulación de las zonas francas y el establecimiento de incentivos para que se establezcan las mismas, además de la atracción de la inversión extranjera y nacional. El Decreto Supremo 0470 de 7 de abril del 2010, y el posterior Decreto Supremo 2779 de 25 de mayo de 2016, no incorporaron ningún avance en materia de incentivos a las operaciones de zonas francas. Los reglamentos de régimen especial de zonas francas promulgados en ambos decretos supremos, siendo el de 2016 el actualmente vigente, no solamente se enmarcan en temas de trámites, control y fiscalización, sino que evitaron incluir cualquier incentivo tributario y aduanero, limitándose a los ya existentes en las normas legales de aduanas e impuestos.
- Bolivia no cuenta en la actualidad con una ley de zonas francas, que además de establecer los aspectos de control, apertura y trámites para funcionamiento de estas áreas con régimen aduanero especial y los usuarios, contengan incentivos impositivos y arancelarios que fomenten la atracción de mayores inversiones. Asimismo, la ausencia de una ley, al tiempo que genera inseguridad jurídica, deja a las concesionarias y los

usuarios con la carga de lidiar con la carga burocrática establecida en el Reglamento del Régimen Especial de Zonas Francas vigente desde el 2016.

- Los beneficios impositivos de las zonas francas se encuentran en una disposición adicional, la correspondiente a la Ley 2493 del 4 de agosto del 2003. En ese sentido, la disposición adicional primera de dichas ley determina la exención del pago de determinados impuestos, como el IVA y el Impuesto a las Transacciones. No se toman en cuenta los tributos municipales, ni tampoco reducción al Impuesto a las Utilidades de las Empresas, que en Bolivia alcanza al 25%.
- La economía boliviana tuvo un crecimiento destacado durante los últimos años, con tasas superiores al 4% anual, llegando a un significativo 6,8% el año 2013. Sin embargo, ese crecimiento se debió fundamentalmente al crecimiento de las exportaciones de recursos naturales como el gas natural y los minerales, además de productos agrícolas y mercancías semielaboradas como el estaño lingotes, la plata metálica, el aceite y la harina de soya. El aparato productivo del país todavía es altamente dependiente de la exportación de commodities, con ventas de productos industrializados que no llegarían a sobrepasar el 5% del total de ventas al exterior.
- Las exportaciones procedentes de zonas francas es insignificante respecto al total de exportaciones en el país. Entre el 2006 y el 2018, el porcentaje de participación de las ventas procedentes de zonas francas, nunca llegó a superar el 0,2% del total de las exportaciones. Asimismo, en los últimos años se dio una tendencia decreciente en las exportaciones de mercancías desde las 14 zonas francas del país. De 6.340.000 dólares americanos exportados el 2007, se tuvo una involución en las cifras, llegando a 403.000 dólares americanos en el 2018.

- Las exportaciones calificadas como de manufacturas en los datos estadísticos bolivianos, están principalmente conformados por mercancías derivadas de materias primas semielaboradas o elaboradas, como por ejemplo minerales metálicos, o el aceite de soya y girasol, así como la harina de soya. La producción industrial del país es la más baja de toda la región suramericana, llegando a tasas iguales o menores al 5% de las ventas totales del país, siendo las joyas y los textiles los principales productos comercializados.
- No se tuvo un salto industrial en las zonas francas del país. Es más, la mayor parte de los productos vendidos por 403.000 dólares americanos el año 2018, fueron mercancías manufacturadas de poco valor tecnológico, porque esos productos fueron más que todo cajas de papel o cartón corrugado, botellas pet y repet, envases tubulares flexibles, de aluminio, libros, folletos e impresos similares, incluso en hojas sueltas, además de tapones y tapas (incluidas las tapas corona, tapas roscadas).
- La comparación de la participación de las exportaciones procedentes de zonas francas en Bolivia, es abismal respecto a las ventas al exterior de zonas francas en países como Nicaragua, República Dominicana, Costa Rica, Honduras y El Salvador. Mientras en esos países las exportaciones provenientes de zonas francas representan más del 50% de todas sus ventas de mercancías al exterior, las de Bolivia ni siquiera llegan al 1%.

## RECOMENDACIONES

En base al desarrollo del trabajo de investigación, se procede a continuación a recomendar una serie de medidas e incentivos para mejorar el ambiente de seguridad jurídica y fomento al establecimiento y crecimiento de zonas francas en Bolivia:

- ✓ Desarrollar una normativa jurídica específica en materia de zonas francas. Se recomienda el tratamiento, sanción y posterior promulgación de una ley de zonas francas para el Estado Plurinacional de Bolivia. La normativa debe contener todo lo referente al régimen especial de zonas francas, así como los diversos incentivos para la atracción de inversiones nacionales y extranjeras.
- ✓ Establecer en una futura ley de régimen especial de zonas francas, disposiciones concretas sobre el rol de control y fiscalización de la Aduana Nacional de Bolivia a los concesionarios.
- ✓ Otorgar autonomía funcional y administrativa al Comité Técnico de Zonas Francas (CTZF), para un trabajo independiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, así como el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.
- ✓ Simplificación y automatización del trámite para el otorgamiento de licencias a concesionarios de zonas francas, a cargo del Comité Técnico de zonas Francas (CTZF).
- ✓ Exención total durante un mediano plazo al Impuesto a las Utilidades de las Empresas de los usuarios que se establezcan en zonas francas.
- ✓ Exención parcial al pago del Impuesto a las Utilidades de las Empresas de los usuarios que se establezcan en zonas francas.
- ✓ Exención de aranceles aduaneros a las importaciones de bienes de capital destinados a la producción de los usuarios de zonas francas.

- ✓ Exención de aranceles aduaneros y tributos para concesionarios de zonas francas, respecto a la compra de mercancías destinadas a ampliación y mejora de la infraestructura.
- ✓ Exención total de tributos municipales.
- ✓ Exención del pago de tributos a empresas bolivianas proveedoras de insumos y productos semielaborados destinados a su transformación por usuarios en zonas francas, siempre que los insumos y productos sean de producción nacional.

**BIBLIOGRAFÍA**

Abajo, LUIS MIGUEL (2000) *El despacho aduanero*. Madrid: Editorial FC.

Acosta, F. (2005) *Trámites y documentos en materia aduanera*. 2ª ed. Ciudad de Editorial ISEF.

AIE. (2015) *Perspectiva de los precios del petróleo 2015*. Viena: Agencia Internacional de energía. 2015. Austria.

ANB (2015) *Recaudaciones por Importación para el Tesoro General de la Nación*. La Paz: Aduana Nacional de Bolivia (ANB).

Ariza, J.L. (1994) *Zonas francas una aporte al desarrollo regional*. Buenos Aires: Relaciones Internacionales, 3(7).

Ayala Ruiz, E. (2012) *Gerencia de Mercadeo*. Buenos Aires: Universidad Autónoma de Buenos Aires.

Bautista, P. F. (2006) *Constitución y comercio exterior*. Pensar en los principios. Buenos Aires: Editorial Dunken.

Bernal, C.O. (2015) *Otras variables macroeconómicas sobre la exportaciones textiles en Bolivia*. Oruro: Universidad Técnica de Oruro.

Braun, A. (2013) *Regímenes aduaneros*. La Paz: Aduana Nacional de Bolivia. (ANB)

CAINCO. (2014) *Glosario de términos aduaneros, comercio exterior y términos marítimos-portuarios*. Santa Cruz: Corporación Agropecuaria del Oriente.

Coll, P. (2012) *Regímenes aduaneros económicos y procesos logísticos en el comercio internacional*. Madrid: MARGE BOOKS.

Fitzgerald, V. (2001) *La CEPAL y la industrialización*. Londres: Saint Anthony College. Versión traducida por la CEPAL.

Gómez, M.B. (2005) *La competitividad después de la devaluación*. Buenos Aires: Editado por Econlink.

Gonzales, N. (s.f.) *Una Política Para El Desarrollo*. Santiago de Chile. Revista de la CEPAL, N° 34.

González, R. (2011) *Tendencias y nuevo desarrollo de la Teoría Económica*. Madrid: Revista ICE. Nro. 858. Enero-Febrero 2011.

Granados, J. y Ramos, A. (2012) *Zonas francas, comercio y desarrollo en América Latina y el Caribe. Análisis crítico de sus oportunidades y desafíos*. San José: Banco Interamericano de Desarrollo.

Granados, J. (2003) *Zonas francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales*. Buenos Aires: Banco interamericano de Desarrollo.

Hass, R, (1997) *Las Zonas Francas, como Instrumento de Desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P. (2010) *Metodología de la Investigación*. 5ª ed. Ciudad de México: Editorial McGraw Hill.

INE. (2019) *Datos de comercio exterior*. La Paz: Instituto Nacional de Estadística..

Koria Paz, R. (2007) *Metodología de la Investigación desde la práctica didáctica*. Buenos Aires: Diseño Editorial.

Krugman, P. y Obstfeld, M. (1999) *Teoría del Comercio Internacional*. 4ª ed. Ciudad de México: Editorial McGraw Hill.

Liranzo, D. (2015) *Revista de Zonas Francas AZFA*. Volumen 1, Noviembre, 2015, página 22

Méndez, C. (2012) *Metodología*. 2ª ed. Bogotá: Editorial McGraw Hill.

Moncayo Raad, IS (2006) *Descripción general del procedimiento para el establecimiento de empresas usuarias de zonas francas en el Ecuador*. Tesis de Grado. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Morales, L. y Aranaga, D. (1989) *Las zonas francas y otras alternativas para la inversión y desarrollo en el Perú*. Lima: Editado por el Banco Industrial.

MA. (2013) *Agenda Patriótica 2025*. La Paz: Ministerio de Autonomías.

MDPyEP. (2010) *Plan Sectorial de Desarrollo Productivo*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

MPD. (2015) *Plan Nacional de Desarrollo Económico Social*. La Paz: Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Paredes, M.E. y Pozo, J.M. (2012) *Estudio de factibilidad para la creación de una zona franca - tecnológica, en el Distrito Metropolitano de Quito*. Tesis de Grado. Quito: Universidad Central del Ecuador.

Porter, M (s.f.). *“Clusters” (Aglomerados) y Competencia: Agenda Nuevas para Compañías, Gobiernos e Instituciones*. Lima: Copyright & CLADS. INCAE.

Porter, M. (1998) *Estrategia competitiva*. Ciudad de México: Editorial McGraw Hill.

Prebisch, R. (1961). *Hacia Una Dinámica Del Desarrollo Latinoamericano*. Ciudad de México. Edit. Fondo de Cultura Económica,

RAE (2019) *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Real Academia Española de la Lengua.

Roll, E. (1963) *Historia de las Doctrinas Económicas*. Ciudad de México: Editorial FCE.

Ronderos, C. (2010) *Inversión extranjera y Competitividad*. Bogotá: Revista GCG de la Universidad de Georgetown – UNIVERSIA.

Salvatore, D. (1997) *Economía Internacional*. 4ª ed. Bogotá: Ed. McGraw Hill/Interamericana S. A.

Seldon A. y Pennace F.G. (2001) *Diccionario de Economía*. 3ª ed. Madrid: Ediciones Oikos.

Torres Gaitán, R. (1987) *Teoría del comercio internacional*. 14ª ed. Ciudad de México. Editorial Siglo Veintiuno Editores,

Ugalde Hernández, M.A. (2007) *Economía Internacional*. Washington DC: Universidad AIE.

UNCTAD (1985) *Las zonas francas para la elaboración de productos de exportación en los países en desarrollo: sus consecuencias para las políticas económicas y de industrialización*. Nueva York: Consejo de las Naciones Unidas para el Comercio y el Industrialización.

Vargas Aguirre, M. (2015) *Régimen Aduanero*. Lima: Revista Economía y Finanzas.

Villarreal, R. (1967) *Economía Internacional*. Ciudad de México. Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1967

## WEBGRAFÍA

ANB (2011) *Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo-RITEX*. La Paz: Aduana Nacional de Bolivia. Disponible en: ["http://www.aduana.gob.bo/aduana7/content/r%C3%A9gimen-de-admisi%C3%B3n-temporal-para-perfeccionamiento-activo-ritex](http://www.aduana.gob.bo/aduana7/content/r%C3%A9gimen-de-admisi%C3%B3n-temporal-para-perfeccionamiento-activo-ritex). S.p.

Arriata, (2012) *Regímenes Aduaneros. Apuntes Jurídicos*. La Paz: s.e. Disponible en: <http://jorgemachicado.blogspot.com/2012/10/rab.html#sthash.coRTChzV.dpuf>.

CLEMY. (2013) *Origen y Evolución de las zonas francas*. Santo Domingo: Club de Ensayos. República Dominicana. Disponible en: <https://www.clubensayos.com/Negocios/Origen-Y-Evolucion-De-Las-Zonas-Francas/832444.html>.

DGEyC (2019) *Datos económicos y de comercio exterior*. San Salvador: Dirección General De Estadística Y Censos

Fonseca, R. (2015) *Zonas Francas ocupan al 1% de la población mundial*". *Asociación de Zonas Francas de América Latina*. Bogotá: Banco de la República. Colombia. Disponible en: <https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/918840-330/zonas-francas-ocupan-al-1-de-la-poblaci%C3%B3n-mundial>

González, N. (2013) *Comercio Internacional*. Buenos Aires: Escuela Cnel. Manuel Belgrano. Disponible: <https://sites.google.com/site/comercioexterioardeargentina/comercio-internacional>.

INE (2019) *Datos económicos y de comercio exterior*. Tegucigalpa: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Disponible en: <https://www.ine.gob.hn>

INEC (2019) *Datos económicos y de comercio exterior*. San José: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Disponible en: [www.inec.go.cr](http://www.inec.go.cr)

INEC (2019) *Datos económicos y de comercio exterior*. Managua: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Disponible en: [www.inide.gob.ni](http://www.inide.gob.ni)

ONE (2019) *Datos económicos y de comercio exterior*. Santo Domingo. Oficina Nacional de Estadísticas. Disponible en: <https://www.one.gob.do>

Wright, C. *¿Qué es el Comercio Internacional?* Buenos Aires: Blog spot. Disponible en: <http://cristianwright.blogspot.com/2008/10/qu-es-el-comercio-internacional.html>.

ZFV (2012) *¿Qué es una zona franca?* Madrid: Zona Franca de Vigo. Disponible en: [www.zonafrancavigo.com/zonafrancavigo\\_es/zona/queEs/index.html](http://www.zonafrancavigo.com/zonafrancavigo_es/zona/queEs/index.html).