

**Un estudio sobre los desafíos en la ejecución
de la ley de zonas francas en Ecuador**

**A study on the challenges in the enforcement
of the free zones law in Ecuador**

Julissa Fernanda Espinoza-Mena¹
Universidad Técnica de Machala - Ecuador
jespinoza21@utmachala.edu.ec

Deverly Crisbelt Oyola-Villacis²
Universidad Técnica de Machala - Ecuador
doyola2@utmachala.edu.ec

Jorge Eduardo Arias-Montero³
Universidad Técnica de Machala - Ecuador
jarias@utmachala.edu.ec

doi.org/10.33386/593dp.2024.2.2355

V9-N2 (mar-abr) 2024, pp 540-553 | Recibido: 05 de febrero del 2024 - Aceptado: 15 de febrero del 2024 (2 ronda rev.)

1 ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9017-3046>

2 ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2322-6004>

3 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4807-5138>

Cómo citar este artículo en norma APA:

Espinoza-Mena, J., Oyola-Villacis, D., Arias-Montero, J., (2024). Un estudio sobre los desafíos en la ejecución de la ley de zonas francas en Ecuador. 593 Digital Publisher CEIT, 9(2), 540-553, <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.2.2355>

Descargar para Mendeley y Zotero

RESUMEN

Las zonas francas han demostrado ser un elemento que estimula la economía a nivel mundial, al ingresar a los países grandes capitales extranjeros que producen beneficios en materia de empleo, transferencia de conocimientos y avances tecnológicos. A pesar de ello, en Ecuador su implementación no ha resultado exitosa debido a factores que no han permitido su correcta ejecución. El objetivo es describir los factores que han afectado la correcta ejecución de la ley de zonas francas en Ecuador para proporcionar recomendaciones fundamentadas, con el propósito de alcanzar la mejora y optimización de dicha normativa. La investigación se desarrolló desde un paradigma cuantitativo con un enfoque descriptivo por medio del estudio de documentos para la obtención de datos empíricos. Para respaldar la solidez científica de la investigación, se aplicaron los métodos teóricos: histórico-lógico, analítico-sintético y el inductivo-deductivo. De acuerdo con los resultados, se concluyó que la ejecución deficiente de la ley de zonas francas en Ecuador, y la consiguiente disminución de los ingresos por inversión extranjera, se deben a factores como la calidad del gobierno, la acumulación indebida de temas en el proyecto de ley y la crisis institucional e inseguridad. Estos elementos inciden en la correcta ejecución de las zonas francas, afectando su funcionamiento y desmotivando la inversión extranjera en el país.

Palabras claves: crecimiento económico, empleo, exportaciones, inversión extranjera directa, zonas francas

ABSTRACT

Free trade zones have proven to be an element that stimulates the economy worldwide, as large foreign capital enters the countries producing benefits in terms of employment, knowledge transfer and technological advances. In spite of this, in Ecuador its implementation has not been successful due to factors that have not allowed its correct execution. The objective is to describe the factors that have affected the correct execution of the free trade zone law in Ecuador in order to provide well-founded recommendations, with the purpose of achieving the improvement and optimization of such regulations. The research was developed from a quantitative paradigm with a descriptive approach through the study of documents to obtain empirical data. To support the scientific soundness of the research, the following theoretical methods were applied: historical-logical, analytical-synthetic and inductive-deductive. According to the results, it was concluded that the deficient execution of the free zones law in Ecuador, and the consequent decrease in foreign investment income, are due to factors such as the quality of the government, the undue accumulation of issues in the bill and the institutional crisis and insecurity. These elements affect the correct execution of the free zones, affecting their operation and discouraging foreign investment in the country.

Keywords: economic growth, employment, exports, foreign direct investment, free zones

Introducción

Las zonas francas son áreas geográficas donde se aplican normas aduaneras y fiscales especiales para fomentar el comercio exterior y la inversión. De acuerdo con lo establecido por la Asamblea Nacional (2023), en el artículo 34 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) se establece que una zona franca es una parte del territorio nacional que tiene condiciones especiales para realizar actividades económicas, como el comercio exterior, la tributación, la industria, la tecnología y el manejo de capitales.

Hernández (2016) considera que las zonas francas han ampliado notablemente sus actividades en el mundo, pasando de ser solo centros de comercio exterior a involucrarse en sectores financieros, científicos y tecnológicos. Escobar (2022) identifica que una cualidad de las zonas francas es el principio de extraterritorialidad, es decir, que se consideran fuera del territorio aduanero nacional y por lo tanto no se aplican las mismas restricciones ni impuestos que en el resto del país. Esto genera una serie de ventajas competitivas para las empresas que operan en las zonas francas, así como para el desarrollo económico y social de las regiones donde se ubican. En síntesis, una zona franca es una medida positiva para impulsar el desarrollo económico, la inversión y el empleo en un país, al ofrecer condiciones favorables para las actividades productivas, comerciales y de servicios. Sin embargo, es crucial enfatizar la importancia de regular estas zonas, monitoreando los resultados logrados y supervisando los costos relacionados con su implementación en un país.

El origen de la Ley de Zonas Francas en Ecuador se remonta al año 1991. Esta ley, fundamentada en el Decreto Ley N° 1, fue promulgada por el entonces presidente Rodrigo Borja y publicada en el Registro Oficial N° 625. Su principal objetivo era fomentar el comercio exterior, atraer inversión extranjera, promover la transferencia tecnológica y estimular el desarrollo productivo del país. Según Burgos (2015) la ley fue modificada en 1994 para incorporar la actividad turística, lo que permitió

mejorar los servicios en este sector y buscar un equilibrio y progreso a largo plazo.

Esta ley permitió la creación de zonas en las que las empresas podían operar con exenciones fiscales, lo que resultó atractivo para los inversores extranjeros. Así, el inicio de la Ley de Zonas Francas marcó un hito en la historia económica de Ecuador, sentando las bases para un crecimiento sostenido y equilibrado. En palabras de Merino (2021) el 29 de diciembre de 2010, se llevaron a cabo reformas a las zonas francas, transformándolas en Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE). El país experimentó cambios administrativos y agroindustriales, resultando en la inactividad de algunas zonas francas debido a la terminación temporal de concesiones. Además, la reforma del COPCI y su Reglamento condujo a la depuración de varias zonas francas, evidenciando una reducción del 38% en el número de usuarios en provincias clave como Guayas, Pichincha, Esmeraldas y Manabí.

En 2022, el expresidente Guillermo Lasso consideró que Ecuador no estaba aprovechando plenamente sus oportunidades de inversión debido a una normativa obsoleta y desfavorable para los capitales e inversores extranjeros. Por lo tanto, se consideraba crucial modificar las leyes vigentes para facilitar las asociaciones público-privadas. En consonancia con esta perspectiva, la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia (2022) presentó un proyecto de Ley Orgánica para la Atracción de Inversiones, el Fortalecimiento del Mercado de Valores y la Transformación Digital.

El proyecto tenía como objetivo principal atraer inversiones, proponiendo una nueva regulación para incentivar las Zonas Francas en Ecuador. Sin embargo, dicho proyecto fue archivado por la Asamblea Nacional. Un año después, en el Decreto de Ley Orgánica Reformatoria para la Atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo, Guillermo Lasso manifestó que, durante el periodo 2013-2022, Ecuador ha experimentado una reducción en la proporción de Inversión Extranjera Directa (IED) en relación con su

producto interno bruto, comparándose con otros países vecinos y pares a nivel regional. Con el objetivo de impulsar esta inversión y fomentar la creación de empleo en el país, se planteó la instauración de un régimen para las Zonas Francas. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la Corte Constitucional rechazó el decreto ley, considerado crucial para atraer inversión extranjera directa y potenciar las exportaciones.

Tabla 1
Zonas francas vigentes en Ecuador

Nombre	Tipo	Actividad	Ubicación	Año vigente
TAGSA	Servicios	Aeropuerto Guayaquil	Guayaquil	2025
TURISFRANCA	Turística	Teleférico Quito	Quito	2025
EMPSA	Servicios	Aeropuerto Quito	Quito	2025

Según los datos proporcionados en la Tabla 1, actualmente se mantienen en operación tres áreas designadas como zonas francas bajo este sistema, y se anticipa que permanecerán activas hasta 2025. Estas zonas incluyen los aeropuertos de las ciudades de Quito y Guayaquil, así como el Teleférico de Quito.

A fines de 2023, bajo la administración del presidente Daniel Noboa, se promovió la revitalización de las “zonas francas” mediante el proyecto de Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. Este proyecto se centró en reemplazar la figura de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE) por las zonas francas. En diciembre de 2023, la Asamblea Nacional aprobó la Ley, marcando un hito significativo en el impulso del desarrollo económico y la generación de empleo en el país.

Dada la significativa importancia del régimen de zonas francas instaurado en Ecuador, surge la siguiente interrogante: ¿Cuáles son los factores que han incidido en la correcta ejecución de la ley de zonas francas en el país? El propósito es analizar detalladamente los elementos que han afectado la implementación efectiva de esta legislación, con el objetivo de ofrecer recomendaciones fundamentadas y promover su utilización adecuada. La complejidad de la

situación subraya la necesidad de identificar estos factores para proponer soluciones que sean efectivas y perdurables. En este contexto, se postula que la ejecución deficiente de la ley de zonas francas se atribuye a la calidad del gobierno, la acumulación indebida de temas en el proyecto de ley y la crisis institucional e inseguridad. Estos elementos han generado desafíos significativos en la formulación y aplicación de políticas relacionadas con las zonas francas, destacando la importancia de abordar estos problemas de manera integral y estratégica para asegurar un funcionamiento más efectivo del régimen.

Metodología

Se tomaron en cuenta todas las leyes de zonas francas que han estado en vigor y han sido rechazadas en el Ecuador a lo largo del tiempo. Por lo que se han incluido aquellas que han sido aprobadas tales como La Ley General de Zonas Francas del Ecuador de 1991 y aquellas que llegaron a ser rechazadas como el Decreto Ley Orgánica Reformatoria para la atracción y Fomento de Inversiones para el Desarrollo Productivo de 2023. En virtud de aquello la investigación está enfocada en identificar aquellos factores que han sido obstáculo para la correcta ejecución de una Ley de Zonas Francas en el Ecuador. Por lo tanto, para poder identificar dichos factores se realizó un exhaustivo estudio de documentos. El cual implicó la recopilación de datos históricos, leyes, regulaciones, informes de inversión extranjera, documentos gubernamentales y datos empíricos que permitieran organizar, sistematizar y obtener datos que nos dieran una visión completa y contextualizada de la evolución histórica de las políticas de las zonas francas en el país.

Para Hernández (2020) en toda investigación, la recolección de datos es el proceso de obtención y evaluación de información procedente de múltiples fuentes para ofrecer una imagen global del objeto de estudio, por medio de diferentes tipos de instrumentos que son confiables, objetivos y que tengan validez y permiten que los resultados sean verificables y no hayan sido adulterados. El instrumento

que nos permitió la recolección de datos fue realizado por medio de una guía metodológica del estudio de documentos estructurado clásico, en el proceso de recopilación de datos se utilizaron artículos, informes gubernamentales de los países de la Comunidad Andina, revistas, estadísticas económicas, datos de organismos relacionados con el comercio y la inversión, por último, se hizo uso de documentos legales y reglamentarios relativos a las zonas francas. Lo cual se realizó haciendo uso de las bases de datos tales como Scielo, Redalyc, Dialnet, portales web de organismos institucionales y datos de instituciones públicas, para dar mayor especificidad a la búsqueda.

Jiménez (2020) declara que la investigación cuantitativa tiene influencia en ciertas investigaciones que necesitan un orden secuencial, exacto y demostrativo, es por esto que al adoptar una postura divergente y preservar la objetividad en los fenómenos observados y convertidos en datos numéricos, el modelo cuantitativo mantiene su importancia. La investigación estuvo enmarcada en un paradigma cuantitativo con el que se recopilaron, analizaron y cuantificaron los patrones históricos y políticos que influyen en la correcta ejecución de leyes de zonas francas en Ecuador. Implementando una metodología que se ajusta al objetivo gnoseológico de carácter descriptivo, es por esto que para poder comprobar correctamente cada uno de los datos obtenidos se hizo uso de los métodos científicos.

Según De Hoyos (2020) el método científico permite obtener resultados lógicos y verificables, lo que ha hecho posible reafirmar que la ciencia es empírica y permite la descripción detallada de hechos auténticos.

Es por esto que, para realizar una correcta comprobación de los datos recopilados y obtenidos en la investigación, se utilizaron los métodos teóricos como el histórico lógico que nos abrió paso a comprender la evolución temporal de todas las leyes que han estado relacionadas con estas zonas en el Ecuador en el contexto político y económico, el analítico sintético para descomponer y analizar cada uno de los factores

constitutivos de las políticas gubernamentales y su impacto en la ejecución de leyes sobre zonas francas y del mismo modo el inductivo deductivo que se usó para inferir conclusiones generales sobre aquellos factores que llegan a ser obstáculos para la correcta ejecución de leyes de zonas francas.

Resultados

Uno de los objetivos de la implementación de zonas francas en el Ecuador es la atracción de inversiones tanto locales como extranjeras, contribuyendo así al crecimiento económico del país. Jumbo & Tillaguango (2020) afirman que la Inversión Extranjera Directa (IED) se ha convertido en una fuente de financiación para las naciones que la receptan, lo que beneficia a los sectores productivos e impulsa el crecimiento económico general. Espín et al., (2016) a su vez también afirman que la IED beneficia a las naciones que experimentan recesiones económicas al proporcionar capital para ampliar la producción, lo que a su vez incrementa el empleo y el Producto Interno Bruto (PIB), beneficiando el crecimiento económico. Para Cumbicus & Ponce (2020) las economías buscan atraer más IED porque esta impulsa la dinámica económica al generar empleo, introducir tecnología, contribuir a la formación de capital humano, facilitar la integración en el mercado internacional, fomentar la competencia y propiciar el crecimiento empresarial.

En virtud de estas tres afirmaciones podemos concluir que la IED se promueve como una fuente de financiación que apoya a los sectores productivos, acelera el crecimiento económico en general y tiene un efecto inducido positivo que incluye el aumento del PIB, el empleo y el crecimiento de la producción, así como la introducción de tecnología, la formación de capital humano, la integración en el mercado mundial, la competencia y la expansión empresarial. Cuando se combinan, estos factores apoyan el crecimiento económico y ayudan a superar las recesiones proporcionando los recursos necesarios para impulsar la economía y mejorar las circunstancias nacionales generales.

Figura 1

Inversión extranjera directa, entrada neta de capital (% del PIB): Ecuador, Colombia y Perú (2018-2022)



De acuerdo con los datos de la *Figura 1* proporcionados por el Banco Mundial (2022), la inversión extranjera directa como porcentaje del PIB de Ecuador ha disminuido de 1.6% en 2018 a 0.9% en 2022. Colombia, por otro lado, ha experimentado un aumento en la inversión extranjera directa como porcentaje del PIB, de 2.5% en 2018 a 3.2% en 2022. En Perú, la inversión extranjera directa como porcentaje del PIB ha disminuido de 3.3% en 2018 a 2.7% en 2022. En otras palabras, la IED en Ecuador ha constituido menos del 1% del PIB durante el periodo 2018-2022, señalando un rezago significativo en comparación con otros países sudamericanos en cuanto a los flujos de IED.

Ibarra (2022) afirma que, en el transcurso de los últimos diez años, Ecuador ha recibido cerca de 888 millones de dólares en IED. El mayor monto, se registró en 2018 con 1.389 millones, seguido de una caída de 975 millones en 2019 debido a la crisis, llegó a recuperarse en 2020 con un monto total de 1104 millones de dólares el cual se volvió a reducir a 621 millones en 2021. Demostrándose que los únicos años con un porcentaje mayor al 1,0% son el 2018 y 2020. La captación de inversiones se convierte en una prioridad estratégica en este escenario, ya que se anticipa que dichas inversiones generen empleo y contribuyan a mitigar el problema del desempleo. En consecuencia, la atracción de inversiones es un elemento esencial para el desarrollo económico de Ecuador.

Uno de los mecanismos que pueden favorecer la IED son las zonas francas, que según afirma Valencia(2020)sonregionesrestringidasde un país que ofrecen procedimientos burocráticos reducidos, exención de aranceles e incentivos fiscales para fomentar las exportaciones y la IED. A pesar de las diferentes ventajas que pueden atraer su creación, la implementación eficaz de las zonas francas ha enfrentado un sinnúmero de desafíos debido a diversos factores que se han presentado a lo largo del tiempo. Por lo tanto, es crucial superar estos obstáculos para asegurar una ejecución exitosa de la ley y aprovechar al máximo los beneficios potenciales de las zonas francas para la economía ecuatoriana.

En este contexto, resulta evidente que el desempeño gubernamental, la acumulación indebida de asuntos en el proyecto de ley, la crisis institucional y la inseguridad son cuestiones cruciales que se abordarán para analizar de qué manera lograr la implementación adecuada de la ley de zonas francas en Ecuador. Además, se vuelve imperativo iniciar el análisis considerando la calidad del gobierno y la estabilidad política en el país. González y De León (2021) afirman que en general los investigadores son prudentes al afirmar que el buen gobierno conduce al crecimiento económico, ya que hay una multitud de elementos por considerar al hacer esta afirmación, como el contexto, el pasado histórico y el nivel de desarrollo del país

Según Barrero y Baquero (2020) la justicia en el mundo contemporáneo se ha visto cuestionada por las brechas que existen y que afectan a los seres humanos inmersos dentro de la sociedad mundial. Estas brechas incluyen condiciones de pobreza extrema, hambre, inseguridad, terrorismo, afectaciones por el cambio climático, enfermedades, inequidad y pérdida de intimidad.

Briano (2019) afirma que Latinoamérica es una región caracterizada por altos índices de corrupción y pobreza, y el debate sobre si la corrupción inhibe el desarrollo económico y este a su vez incrementa la desigualdad y la pobreza, aún no ha sido resuelto. Jiménez Sánchez, 2020 afirma que los países que tienen un control más

efectivo sobre la corrupción suelen tener un gobierno de mayor calidad. Un poder ejecutivo que está sujeto a límites claros en su ejercicio, a través de estrategias bien diseñadas para proteger el interés público en todas sus acciones, no solo facilita un mejor control de la corrupción, sino que también promueve niveles más altos de prosperidad, igualdad de oportunidades y confianza en las instituciones y en la sociedad en general. Para Miranda et al., (2022) las economías de América Latina, incluido Ecuador, enfrentan desafíos como ineficiencias en políticas y servicios públicos, inestabilidad política y bajos niveles de control de la corrupción. Estos factores, a su vez, generan una calidad de gobierno debilitada en la región.

Figura 2
Índice de Percepción de la Corrupción en Ecuador (2018-2022)



Como se ilustra en la *Figura 2*, con datos proporcionados por Datosmacro (2022) el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Ecuador en 2022 es de 36 puntos. Este índice clasifica a los países puntuándolos de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de muy bajos niveles de corrupción) en función de la percepción de corrupción del sector público que tienen sus habitantes.

Para Parra et al., (2022) la corrupción obstaculiza el crecimiento económico al concentrar recursos en grupos poderosos del sector público y privado, reduciendo la inversión en sectores productivos y generando desconfianza en la inversión extranjera directa. Desfrancois & Mayorga (2022) indican que los efectos de la corrupción trascienden el impacto fiscal medido por desvíos de fondos públicos, ya que

desincentiva la inversión extranjera y mantiene bajos niveles de competitividad. En última instancia, señalan que la capacidad para combatir la corrupción en el país sigue siendo limitada. Sin embargo, Rico et al., (2020) concluyen que, aunque la corrupción impacta negativamente en la IED, no es el único factor determinante. Los inversionistas consideran aspectos como políticas fiscales, facilidades para el pago de impuestos, tecnología, desarrollo del país y mano de obra, entre otros. Al decidir invertir, múltiples factores son evaluados, variando según el perfil del inversionista, como la mano de obra económica, el talento y habilidades laborales, y la disponibilidad de materia prima. Por ende, se deduce que la corrupción constituye un problema serio que incide tanto en el desarrollo económico y social de los países como en la inversión extranjera directa. Aunque la corrupción no sea el único factor que afecta las decisiones de los inversionistas, sí tiene un impacto negativo en la confianza, la competitividad y la gobernabilidad.

En este contexto, otro factor relevante que cabe destacar es la acumulación inadecuada de temas en el proyecto de ley, que ha dificultado la comprensión y aplicación de la legislación. Es decir, cuando un proyecto de ley aborda múltiples asuntos no relacionados entre sí, puede generar confusión y ambigüedad en su interpretación y aplicación. Este factor, a su vez, podría comprometer la seguridad jurídica al introducir incertidumbre sobre la forma en que se aplicarán las disposiciones de la ley en diversas situaciones. Según Campos (2018) afirma que la carencia de precisión no solo constituye una dificultad en la redacción de leyes, sino que también impacta la certeza jurídica inherente al Estado basado en el imperio de la ley.

Para Ponce (2023) la seguridad jurídica implica la existencia de normas claras, elaboradas correctamente y aplicadas de manera coherente y uniforme. En el contexto de las zonas francas, donde se busca incentivar IED, la seguridad jurídica se convierte en un factor crucial. Según González & Castillo (2020) en la inversión extranjera directa sea vertical u horizontal los inversionistas buscan naciones con factores determinantes, entre ellos está la estabilidad

política y la seguridad, puesto que evitan invertir en zonas con un alto grado de agitación política y riesgo de expropiación. Estas afirmaciones resaltan la importancia de contar con un marco legal coherente y uniforme, ya que no solo simplifica la interpretación y aplicación de las leyes, sino que también favorece la creación de un entorno favorable para el desarrollo económico sostenible. En última instancia, la seguridad jurídica no solo atrae inversiones, sino que también fortalece la posición de un país como destino atractivo para la inversión extranjera.

De igual manera, resulta fundamental hacer referencia a la crisis institucional e inseguridad como factores significativos a comprender en este contexto. Según Fuentes y Castellanos (2019) el fenómeno de la violencia en América Latina, excepto en algunos países, es uno de los problemas más graves que enfrentan los ciudadanos. Está estrechamente relacionado con la pobreza, el desempleo, la marginalidad y las expectativas de consumo insatisfechas. Además, se refiere a la pérdida de confianza en la posibilidad de alcanzar, de manera legal, los estándares de vida promovidos por los medios de comunicación. Por otro lado, Orellana y Alfonso (2022) afirman que la corrupción en las instituciones gubernamentales es ampliamente influenciada por la delincuencia organizada, que se manifiesta a través de actividades criminales complejas y transnacionales. Estas organizaciones delictivas se distinguen por la planificación y ejecución de delitos premeditados, con el objetivo de obtener ganancias económicas que afectan negativamente al Estado.

Para Loría (2020) las naciones emergentes han entrado en escena factores adicionales, como el índice de delincuencia y la estabilidad social y política. Siendo así que estas variables amplían el abanico de variables a considerar al afectar al entorno empresarial y a las características microeconómicas. Es así como se concuerda que a más del factor relacionado con la estabilidad política y la seguridad jurídica entra en juego otro factor determinante el cual es la crisis institucional junto a la inseguridad, que ha afectado a Ecuador en los últimos años y ha tenido un impacto negativo sobre la IED,

especialmente dada la ubicación geográfica estratégica del país. Al limitar con Colombia al norte y con Perú al sur y al este, Ecuador se ha convertido en un punto de tránsito para operaciones ilícitas, tanto a nivel nacional como internacional.

La presencia de grupos armados ilegales, contrabando, migración no controlada y laboratorios de drogas en las zonas fronterizas, como menciona Estrada (2018), es un ejemplo de los desafíos que enfrentan las políticas de seguridad ciudadana, lo cual se ve aun más agravado según lo afirmado por Martínez y Navarro (2021) por problemas, que incluyen la falta de voluntad política, las pretensiones electoralistas, el populismo, la fragilidad democrática e institucional, y la nula visión de nación, son obstáculos que dificultan la elaboración de políticas efectivas para abordar la delincuencia organizada y la corrupción.

Para Coba (2023) la caída en el monto de la IED se debe a la amenaza que representan el narcotráfico y los grupos delictivos, lo que produce que los grupos inversores se muestran cautelosos. Esto se debe a las pérdidas económicas ocasionadas por extorsiones y robos, así como al aumento de los costos asociados a la implementación de medidas de seguridad, como sistemas de seguimiento satelital para vehículos de carga, contratación de empresas de seguridad privada, entre otros. Además, la vulnerabilidad de los empresarios ante el riesgo de secuestros los convierte en blancos potenciales, añadiendo así un nivel adicional de riesgo a sus operaciones.

Según Ortega & Pino (2021) identifican que el comportamiento delictivo repercute en diversos ámbitos, como el comercio, el espíritu empresarial y el mundo de los negocios y la empresa en su conjunto, sus efectos pueden adoptar formas y dimensiones muy diversas. Puesto que cuando un entorno es inestable, los agentes económicos se ven obligados a tomar decisiones las cuales se centran en dos opciones principales la primera sería destinar más recursos a aumentar la capacidad de producción de sus empresas o dedicarse a destinar más recursos a reforzar su seguridad.

Figura 3
Tasa de homicidios en Ecuador (2018-2023)



Como se evidencia en la *Figura 3* con datos de Statista Research Department (2024) Ecuador experimentó un aumento alarmante en la tasa de homicidios en 2023, con un incremento del 64,9% en comparación con el año anterior, lo que se traduce en más de 40 muertes por cada 100.000 habitantes. Este contexto de inseguridad crónica, con una persona falleciendo cada 69 minutos debido a la violencia criminal, crea un ambiente poco propicio para la inversión extranjera.

Basándonos en lo expuesto anteriormente, se puede identificar cómo la calidad del gobierno, la acumulación inadecuada de temas en el proyecto de ley y la crisis institucional e inseguridad se presentan como impactos significativos en la Inversión Extranjera Directa (IED) en Ecuador. Una posible solución para abordar esta situación sería la ejecución correcta de la ley de zonas francas, la cual ha sido un factor importante en la economía de países cercanos con características similares, entre los que podemos mencionar a los países de la Comunidad Andina (CAN).

La comparación con experiencias regionales puede ser esencial para diseñar medidas efectivas y abordar los desafíos particulares que enfrenta el país en el contexto de las zonas francas. En este contexto podemos ver cómo las zonas francas en Bolivia han evolucionado para convertirse en áreas geográficas específicas que ofrecen una serie de beneficios fiscales, aduaneros y económicos a las empresas que operan en ellas. Según Cachaga (2019) la IED que recepta Bolivia en su economía contribuye

al incremento de la capacidad productiva o eficiencia, de igual forma al aumento de las cantidades de los bienes exportados, más que todo cuando hay una demanda no satisfecha en el mercado internacional. Al enfocarse en actividades primarias, la IED impulsa las importaciones de capital, ya que Bolivia no fabrica bienes de capital, lo que a su vez eleva la importación de materias primas necesarias como insumos para la nueva capacidad productiva instalada.

En Perú, según información proporcionada por el Gobierno del Perú (2023) se han establecido cuatro Zonas Económicas Especiales (ZEE) en diferentes regiones del Perú. Estas comprenden la Zona Franca de Tacna (Zofratacna) en Tacna, la Zona Económica de Desarrollo de Paita en Piura, la Zona Económica de Desarrollo de Ilo en Moquegua y la Zona Económica de Desarrollo de Matarani en Arequipa. Perú se encuentra activamente involucrado en la comunidad global de Zonas Francas, siendo miembro tanto de la Asociación de Zonas Francas de las Américas (AZFA) como de la Organización Mundial de Zonas Francas (WFZO).

De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2022) en Colombia, se identifica que entre 2007 y 2021 ha captado 44.000 millones de dólares en inversiones, de los cuales el 13% corresponde a IED. Generando al mismo tiempo cerca de 115.000 empleos tanto directos como indirectos en los sectores de generación de energía, portuario, salud, hidrocarburos, papel, agroindustria y servicios de call center. El Gobierno Nacional de Colombia bajo el Decreto 278 el 15 de marzo de 2021 presentó el modelo de Zona Franca 4.0. Este innovador instrumento ofrece oportunidades para las empresas que buscan implementar estrategias de *reshoring* y *nearshoring* en Latinoamérica, contribuyendo a la reactivación económica y a una mayor inserción en cadenas globales y regionales de valor.

Recientemente, en el año 2023, se han registrado notables beneficios en las zonas francas, destacando una tasa media de

crecimiento anual del 9.1%. Estas áreas han generado alrededor de 200,000 empleos directos e indirectos, contribuyendo así a la disminución de la tasa de desempleo. Entre las ventajas destacadas de su establecimiento se encuentra la atracción de IED alcanzando aproximadamente 1.7 millones de dólares. Por último, cabe resaltar su impacto positivo en las exportaciones, lo cual reviste importancia al favorecer la balanza comercial del país y su integración en las cadenas de valor internacionales.

Para Arévalo & Arevalo (2019) el crecimiento económico general en los últimos diez años de Colombia se ha podido mantener gracias a las políticas que han mejorado la seguridad de la nación, las políticas macroeconómicas y la apertura a los mercados extranjeros, como los tratados de libre comercio (TLC) y las nuevas normativas sobre zonas francas, que fomentan nuevas inversiones, aumentan el empleo, diversifican y consolidan la matriz productiva del país. Es por esto que, en la actualidad, Colombia cuenta con 120 zonas francas, de las cuales 78 son Zonas Francas Permanentes Especiales y 42 son Permanentes. Estas zonas han jugado un papel crucial en la promoción de la inversión y el desarrollo económico del país. Un indicador clave de su éxito es el aumento constante en las exportaciones desde estas áreas.

Considerando el progreso de las zonas francas en los países de la Comunidad Andina (CAN), es esencial resaltar la situación actual de Ecuador, que ha dado un paso significativo hacia el impulso económico con la aprobación de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo en diciembre de 2023. Esta legislación tiene como objetivo aumentar el empleo, mejorar la recaudación tributaria y fomentar la inversión mediante la implementación de Zonas Francas.

Para García, (2023) la legislación impulsada por el presidente de la República, Daniel Noboa, tiene como objetivo establecer un régimen homologado en la región, proporcionando reglas claras y seguridad jurídica para impulsar el comercio exterior, desarrollar infraestructuras y promover la internacionalización de nuevas empresas, según afirmó la secretaria de

Estado. El proyecto contempla incentivos para empresarios e inversionistas, como la exención del Impuesto a la Renta por cinco años y una reducción adicional del 10% en el Impuesto a la Renta durante su vigencia. Además, se incluyen otras medidas de estímulo, como la exoneración de tributos al comercio exterior (ad valorem) en la importación de insumos, bienes de capital y materias primas destinados a la zona franca, así como la devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en compras de materias primas, insumos, bienes y materiales de construcción a proveedores en territorio nacional. Se prevé que la operación de las nuevas zonas francas genere al menos 20.000 puestos de trabajo en el primer año.

Discusión

El análisis exhaustivo de los factores que han determinado la deficiente ejecución de la ley de zonas francas en Ecuador, destaca cómo calidad de gobierno, la acumulación indebida de materias en el proyecto de ley y la crisis institucional e inseguridad han contribuido a la inestabilidad de las zonas francas durante muchos años en el país. Esta situación se refleja en el alarmante nivel de inversión extranjera directa recibida en los últimos años.

El estudio sugiere que es imperativo aprender de experiencias exitosas, como la de Colombia, un país que ha invertido recursos en el modelo de zonas francas, beneficiando notablemente a su economía. Adoptar el modelo colombiano de Zonas Francas podría ser altamente beneficioso para Ecuador en su búsqueda de desarrollo económico sostenible. Colombia ha implementado con éxito las “Zonas Francas uniempresariales”, un tipo específico de Zona Franca que otorga beneficios exclusivos a las empresas participantes, independientemente de su ubicación geográfica. Esta estrategia podría ser particularmente relevante para Ecuador, ya que proporcionaría un marco normativo claro y atractivo para las empresas, incentivando la inversión y contribuyendo al crecimiento económico a largo plazo.

De igual manera, Ecuador podría aprender de la

experiencia colombiana en evitar la acumulación indebida de materias en la legislación sobre Zonas Francas. Colombia cuenta con una normativa específica, que incluye la Ley 1004 de 2005, el Decreto 2685 de 1999 y el Decreto 2147 de 2016, diseñada para regular de manera efectiva el funcionamiento de estas zonas. Al adoptar un enfoque similar, Ecuador podría garantizar la claridad y eficacia de su marco normativo, evitando posibles ambigüedades y asegurando un entorno propicio para el desarrollo exitoso de Zonas Francas.

Colombia opera con la modalidad de zonas francas uniempresariales, un modelo que para García (2023) se ejemplifica en la zona franca de Bogotá, una “ciudad dentro de una ciudad”, donde empresas, organizaciones y personas se benefician de los incentivos y oportunidades que ofrece. Una de las ventajas de las zonas francas uniempresariales es que una pequeña parte de la producción puede ser internada al territorio nacional, pagando los impuestos correspondientes, lo que permite que la ciudadanía se beneficie de los productos y servicios de calidad que se producen en estas zonas. Además, es crucial mencionar el encadenamiento productivo que estas zonas francas pueden generar en el país, impactando a los productores locales y generando exportaciones de productos con valor agregado a otros mercados del mundo.

En el contexto de la crisis económica y social que atraviesa el Ecuador, las zonas francas se presentan como una alternativa viable para generar empleo, divisas y competitividad. Sin embargo, para que este régimen especial cumpla con sus objetivos, se requiere de una política pública coherente, estable y eficiente, que garantice la seguridad jurídica y social de los inversionistas, que combata la corrupción y la violencia, y que mejore la imagen del país en el ámbito internacional. Así, se podrá aprovechar las ventajas comparativas que ofrece el Ecuador, como su ubicación geográfica estratégica, su diversidad de recursos naturales y su dolarización.

En este sentido, la nueva Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, que entró en vigencia en diciembre

de 2023, representa una oportunidad para impulsar el desarrollo de las zonas francas en el Ecuador, al introducir reformas que buscan simplificar los trámites, ampliar los sectores beneficiarios, incentivar la innovación y la transferencia tecnológica, y fortalecer el control y la fiscalización. No obstante, esta ley también plantea desafíos para su implementación efectiva, como la coordinación interinstitucional, la participación de los actores locales, la evaluación de los impactos ambientales y sociales, y la armonización con los compromisos internacionales. Por lo tanto, se recomienda que la nueva administración gubernamental, priorice el desarrollo de las zonas francas como una política de Estado, y que adopte las medidas necesarias para superar los obstáculos que se presenten en el camino hacia el aprovechamiento óptimo de este régimen especial, que puede contribuir significativamente al bienestar del país.

Referencias

- Arévalo-Luna, G A, & Arevalo-Lizarazo, G A. (2019). Free Trade Zones in Colombia: Business and Regional Development 2009 - 2016. *Apuntes del Cenes*, 38(68), 151–184. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.8406>
- Asamblea Nacional. (2023). *CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES*.
- Banco Mundial. (2022). *Inversión extranjera directa, entrada neta de capital (% del PIB) - Ecuador, Colombia, Peru*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?end=2022&locations=EC-CO-PE&start=2018>
- Barrero-Barrero, D. ., & Baquero-Valdés, F. . (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible: un contrato social posmoderno para la justicia, el desarrollo y la seguridad. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 113–137. <https://doi.org/10.21830/19006586.562>
- Briano Turrent, G. (2019). La diversidad de género en el sector público y su

- influencia en el gasto público y buen gobierno. Evidencia en Latinoamérica. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(74), 62-94. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357560862003/357560862003.pdf>
- Burgos Yambay, J. (Marzo de 2015). *Las zonas francas del Ecuador como instrumento de generación de empleo e incremento de las exportaciones, periodo 1998-2009*. <https://repositorio.ug.edu.ec/items/7bee78b5-14a4-4239-8afb-54e580243697>
- Cachaga Herrera, P. (2019). Inversión extranjera directa e implicancias macroeconómicas: Evidencia empírica para Bolivia. *Revista de Análisis Banco Central de Bolivia*, 31(2), 15-64. <https://ideas.repec.org/a/blv/journal/v31y2019i1p15-64.html>
- Campos, M. (2018). Más normas, menos seguridad: El problema de la seguridad jurídica en todo proceso de reforma. *Vox Juris*, 35(1), 117-125. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6480483>
- Coba, G. (2023). *Incertidumbre política y narcotráfico alejan a la inversión extranjera de Ecuador*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/inversion-incertidumbre-elecciones-narcotrafico-inseguridad/>
- Cumbicus, M., & Ponce, P. (2019). Riesgo país e inversión extranjera directa: un contraste entre las economías de Ecuador, Perú y Colombia. *Revista Económica*, 6(1), 21-27. <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/economica/article/view/787>
- Datosmacro. (2022). *Ecuador - Índice de Percepción de la Corrupción*. <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion/ecuador>
- De Hoyos Benítez, S. (2020). El método científico y la filosofía como herramientas para generar conocimiento. *Revista Filosofía UIS*, 19(1), 229-245. <https://doi.org/10.18273/revfil.v19n1-2020010>
- Desfrancois, P., & Mayorga, T. (2022). La corrupción en el Ecuador: un análisis económico. *Revista Colombiana De Ciencias Administrativas*, 4(2), 8-25. <https://doi.org/10.52948/rcca.v4i2.614>
- Escobar Portilla, J. J. (Abril de 2022). *Propuesta de estrategias comerciales para la implementación de una Zona Especial de Desarrollo Económico en la frontera norte del Ecuador*. <http://repositorio.upec.edu.ec/handle/123456789/1668>
- Espín, J., Córdova, A., & López, G. (2016). Inversión Extranjera Directa: su incidencia en la tasa de empleo del Ecuador. *Revista Retos*, 6(12), 215-228. <https://doi.org/10.17163/ret.n12.2016.06>
- Estrada Tualombo, D. (2018). *Análisis de los efectos de la Inseguridad en la Inversión Extranjera Directa de Ecuador, periodo 2010-2017*. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/34131>
- Fuentes Águila, M., & Castellanos Fuentes, P. (2019). La responsabilidad del Estado con la seguridad ciudadana. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 2(2), 28-34. <https://remca.umet.edu.ec/index.php/REMCA/article/view/124>
- García, S. (2023). *Ministra García expuso los beneficios de nuevo régimen legal para las Zonas Francas*. <https://www.produccion.gob.ec/ministra-garcia-expuso-los-beneficios-de-nuevo-regimen-legal-para-las-zonas-francas/>
- Gobierno del Perú. (Julio de 2023). *Zonas Económicas Especiales – ZEE*. <https://www.gob.pe/7868-ministerio-de-comercio-exterior-y-turismo-zonas-economicas-especiales-zee>
- Castillo, E., González Bautista, M., & ZuritaCastillo Gonzáles, E. (2020). Determinantes de la Inversión Extranjera Directa en Latinoamérica (2000 – 2017). *Revista Espacios* 41(50). doi: 10.48082/espacios-a20v41n50p21
- González Boza, J., & De León, J. (2021). Buen Gobierno y eficacia de la

- ayuda al desarrollo. *Revista Criterio Libre*, 16(29), 143-162. <https://doi.org/10.18041/1900-0642/criteriolibre.2018v16n29.5012>
- Hernández Mendoza, S. (2020). Técnicas e instrumentos de recolección de datos. *Boletín Científico De Las Ciencias Económico Administrativas Del ICEA*, 9(17), 51-53. <https://doi.org/10.29057/icea.v9i17.6019>
- Hernández Rodríguez, C. (2016). Los motivos tras el establecimiento de la zona franca de Shangai. *México y la Cuenca del Pacífico*, (15), 71-96, 25. <https://www.scielo.org.mx/pdf/mcp/v5n15/2007-5308-mcp-5-15-00071.pdf>
- Ibarra Villalva, M. (30 de Junio de 2022). *La Inversión Extranjera Directa en Ecuador*. https://revistaindustrias.com/la-inversion-extranjera-directa-en-ecuador/#_ednref1
- Jiménez González, L. (2020). Impacto de la investigación cuantitativa en la actualidad. *Revista Convergence Tech*, 4(1), 59-68. <https://doi.org/10.53592/convtech.v4i1V.35>
- Jiménez Sánchez, F. (2020). El antídoto de la corrupción: la calidad de la gobernanza. *Revista Administración & Ciudadanía, EGAP*, 15(1), 219-240. <https://doi.org/10.36402/ac.v1i15.4363>
- Jumbo, F., & Tillaguango, B. (2020). Inversión extranjera directa, exportaciones y crecimiento económico: un enfoque empírico utilizando técnicas de cointegración para la CAN. *Revista Económica*, 6(1), 11–20. Recuperado a partir de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/economica/article/view/782>
- Loría, E. (2020). Impacto de secuestros y homicidios en la inversión extranjera directa en México. *Revista contaduría y administracion* 65(3). <https://doi.org/10.22201/fca.24488410e.2020.2246>
- Martínez Reyes, A., & Navarro Pérez, J. J. (2021). Análisis de las políticas de seguridad ciudadana en El Salvador y su impacto en el incremento de la violencia. *Revista Latinoamericana Estudios De La Paz Y El Conflicto*, 2(4), 129–140. <https://doi.org/10.5377/rlpc.v2i4.11373>
- Merino Tomala, G. (2021). *Estudio de las zonas especiales de desarrollo económico de tipología tecnológica en el Ecuador desde el enfoque de la globalización, periodo 2019 - 2021*. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/58076>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (9 de Febrero de 2022). *Las inversiones de zonas francas ya acumulan los \$44 billones*. <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/inversiones-de-zonas-francas-acumulan-44-billones>
- Miranda, R., Lanzilotta, B., & Leira, E. (2022). Calidad de gobierno como motor de atracción de la inversión extranjera directa en los países de América Latina y OECD. *Revista Desarrollo Y Sociedad*. <https://doi.org/10.13043/DYS.92.7>
- Orellana Batallas, F., & Alfonso Caveda, D. (2022). Factores que contribuyen al aumento de la delincuencia en la ciudad de Guayaquil. *Revista Científica Ecociencia*, 276-294. <https://doi.org/10.21855/ecociencia.90.766>
- Ortega, K., & Pino, S. (2021). Impacto social y económico de los factores de riesgo que afectan la seguridad ciudadana en Ecuador. *Revista Espacios*, 42(21). Doi: 10.48082/espacios-a21v42n21p04
- Parra Ganchosa, G., Neira Girón, E., & Vega Jaramillo, Y. (2022). Ecuador: Índice de percepción de corrupción incidente en el crecimiento económico e IED, periodo 2008-2020. *Polo del Conocimiento*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8331447>
- Ponce Mendoza, J. (2023). *La seguridad jurídica en el contexto de la inversión extranjera directa en el Ecuador*. Repositorio Institucional de la Universidad San Gregorio de Portoviejo: <http://repositorio.sangregorio.edu.ec/handle/123456789/3107>
- Rico Segura, D., Buzo Bueno, D., & Jiménez Rico, A. (2020). Impacto de la corrupción en la inversión extranjera

directa en México. *Vinculatégica Efan*,
6(2). <https://doi.org/10.29105/vtga6.2-519>

Secretaría General de Comunicación de la
Presidencia. (2022). *Ley orgánica
para la atracción de inversiones,
fortalecimiento del mercado de valores y
transformación digital*.

Secretaría General de Comunicación de la
Presidencia. (23 de Mayo de 2023).
*Decreto ley orgánica reformatoria para
la atracción y fomento de inversiones
para el desarrollo productivo*.

Statista Research Department. (10 de Enero
de 2024). *Número de homicidios
intencionados cometidos por cada
100.000 habitantes en Ecuador
de 2010 a 2023*. <https://es.statista.com/estadisticas/1402384/tasa-de-homicidios-ecuador/#:~:text=Ecuador%20ha%20sufrido%20una%20grave,causa%20de%20la%20violencia%20criminal>.

Valencia González, C. (2020). Zonas
francas en Colombia: una evaluación
de sus avances comerciales.
Revista Espacios, 41(27), 192-
203. https://www.researchgate.net/profile/Catherine-Gonzalez-5/publication/343166540_Zonas_francas_en_Colombia_una_evaluacion_de_sus_avances_comerciales/links/5f19ce39299bf1720d5fb533/Zonas-francas-en-Colombia-una-evaluacion-de-sus-avances-comerciales.pdf