

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Independencia Técnica al Servicio del País

INFORME DGE-192-2006 DGB-234-2006 AL-DEB-129-I

Para: Señor Gerente General del Banco Central del Ecuador

De: Wilson Pérez O.
Director General de Estudios (E)
Raúl Larrea M.
Director General Bancario (E)
Dra. María Eugenia Gallardo Carrillo
Asesora Legal (E)

Asunto: Análisis del Proyecto de Ley de Creación de la Zona de Tratamiento Especial, Comercial, Industrial, Aduanero y Tributario del Cantón La Troncal de la Provincia del Cañar.

Fecha: Marzo 29 de 2006

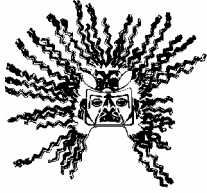
I. ANTECEDENTES

Mediante hoja de ruta No. SAD-2006-1201 de 16 de marzo de 2006, la Gerencia General del Banco Central del Ecuador (BCE), solicita se informe sobre el Proyecto de Ley de Creación de la Zona de Tratamiento Especial, Comercial, Industrial, Aduanero y Tributario del Cantón La Troncal de la Provincia del Cañar, de iniciativa del Diputado por la Provincia del Cañar, Dr. Segundo Serrano, remitido por el H. Congreso Nacional.

Al respecto, la Dirección General de Estudios, Dirección General Bancaria y Asesoría Legal del Banco Central del Ecuador, presentan el siguiente análisis del Proyecto de Ley referido, con las respectivas conclusiones y recomendaciones.

II. CONSIDERACIONES

1. El artículo 1 del Proyecto de Ley de la referencia, establece la creación de la “Zona de Tratamiento Especial, Comercial, Industrial, Tributaria y Aduanera del Cantón La Troncal de la Provincia del Cañar, dentro de una área al interior de sus límites internos”.
- 1.1 Se entiende que la Zona de Tratamiento Especial propuesta en el Proyecto de Ley no comprende a la totalidad del cantón, sino a una zona “dentro de una área al interior de sus límites internos”. Por tanto, el Proyecto de Ley no se refiere al área total del cantón La



Troncal, ni delimita de modo expreso la zona que se beneficiaría de los planteamientos propuestos, lo que implica una ambigüedad sujeta a interpretaciones.

1.2 La figura de Zona de Tratamiento Especial no se encuentra definida en la Ley Orgánica de Aduanas (LOA) vigente, por lo que más bien en el Proyecto de Ley se propone la creación de una figura diferente de los Regímenes Especiales (zonas francas, maquila, depósitos industriales y comerciales).

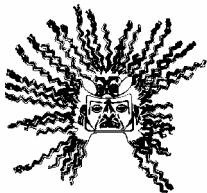
2. El artículo 2 impone tarifas cero y exoneración de impuestos arancelarios a las importaciones efectuadas a la Zona de Tratamiento Especial, en los siguientes términos:

“La importación de mercaderías, insumos, materias primas, equipos, herramientas, maquinarias agrícolas, minera, ganado a la Zona de Tratamiento Especial, Comercial, Industrial, Tributaria y Aduanero del cantón La Troncal, están sujetas a tarifas cero y a la exoneración el ciento por ciento, (100%) de los derechos arancelarios y adicionales”.

2.1 En términos generales, la exoneración de tributos a las importaciones debería tener objetivos de desarrollo económico y social bien definidos, que la justifiquen. Efectivamente los países utilizan diferentes herramientas comerciales, tales como el drawback, regímenes de maquila, zonas francas, depósitos industriales, suspensión temporal de derechos arancelarios, aranceles reducidos para la importación de bienes de capital, etc., a fin de promover las exportaciones y ciertas actividades productivas consideradas clave para el desarrollo (generalmente actividades industriales, que incorporan valor agregado a los bienes primarios). En este sentido, el Proyecto de Ley no tiene un objetivo concreto de promoción de las exportaciones o de actividades consideradas claves para el desarrollo de la región, lo que resta sustento técnico a dicha propuesta.

Más aún, tal como está concebida la exoneración de tributos en el Proyecto de Ley, ésta sólo asegura la promoción y dinamización de la actividad comercial (debido al abaratamiento de las importaciones realizadas a través de la Zona de Tratamiento Especial), y constituye un desincentivo claro para las demás actividades económicas: industriales y agrícolas. Esto ocurre debido a que como consecuencia de la exoneración de tributos a la importación de todo tipo de mercancías a la Zona de Tratamiento Especial, las mercancías importadas se podrían vender al interior del país a precios más bajos que los actuales (que incorporan los impuestos pagados a la importación) que, al competir en condiciones más favorables con la producción nacional, desincentivarían la actividad productiva, lo que a su vez generaría el cierre de empresas y pérdidas de empleos.

2.2 El Proyecto de Ley plantea la desgravación total e inmediata de las importaciones a la Zona de Tratamiento Especial, lo cual es contradictorio con la política de desgravación progresiva que Ecuador y los demás países andinos llevan adelante en el marco de sus respectivos acuerdos y convenios comerciales. Cabe destacar que la desgravación progresiva constituye un instrumento de desarrollo y adaptación de los países a las condiciones del mercado internacional otorgando al sector privado un horizonte definido



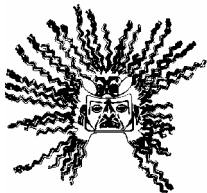
para el desarrollo de ventajas competitivas en los sectores que ameritan. Una desgravación repentina y unilateral como la que se plantea en el Proyecto de Ley puede ocasionar la quiebra y desaparición de empresas, que no contarían con un periodo de transición, con la finalidad de adaptar sus procesos productivos a un entorno de mayor competencia con las importaciones.

Por tanto, convendría que las intenciones de promover el desarrollo de la Zona de Tratamiento Especial al interior del cantón La Troncal, o de cualquier otra localidad en el país, se enmarquen en los lineamientos contenidos en una agenda de desarrollo productivo a nivel local, y que dichos lineamientos sean a su vez consistentes con los intereses a nivel nacional, puesto que como se ha mencionado, este Proyecto de Ley no sólo perjudicaría a las actividades productivas al interior del cantón La Troncal, sino que puede ocasionar serios perjuicios a las actividades productivas a nivel nacional.

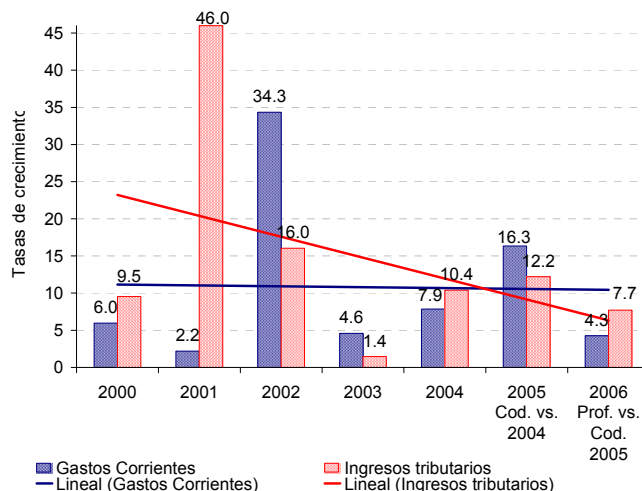
- 2.3 La exoneración de derechos arancelarios y adicionales a las importaciones, que se propone en el Artículo 2, perjudicaría la recaudación fiscal así como a los partícipes de cada tributo.

En este sentido, si bien la recaudación de impuestos internos en la provincia del Cañar no es representativa en el conjunto nacional, se debe tener en cuenta que la disminución de ingresos tributarios para el Estado, sería mucho mayor a la recaudación actual proveniente de dicha provincia, y alcanzaría niveles muy significativos, como consecuencia del efecto combinado de los siguientes fenómenos económicos: i) las exoneraciones tributarias que se entregarían directamente a la Zona; ii) las exoneraciones tributarias a las importaciones que actualmente se realizan a través de otras zonas geográficas del país, y, que serían incentivadas por este Proyecto de Ley, a canalizarse a través de la Zona de Tratamiento Especial; iii) la disminución en la recaudación del impuesto a la renta de empresas e individuos, como consecuencia de la reducción en las actividades productivas a nivel nacional, que ocurriría a partir de la aprobación de este Proyecto de Ley, conforme al análisis contenido en el numeral 2.1 de esta sección; y, iv) las exoneraciones tributarias provenientes de propuestas similares que se pueden presentar para “beneficiar” a otras zonas geográficas del país, en estricta aplicación del principio de igualdad consagrado en la Constitución Política de la República.

La referida disminución de la recaudación de los recursos tributarios, afectará no sólo al Gobierno Central sino también a los partícipes de los impuestos, incluyendo los gobiernos seccionales, que tendrán menos recursos para el fomento del desarrollo económico y social de sus localidades. Más aún, acentuaría la tendencia observada de reducción en el crecimiento de la recaudación tributaria del Gobierno Central, frente a gastos corrientes que si bien presentan una alta volatilidad, en general no tienden a reducirse aún con las políticas de austeridad decretadas por los diferentes gobiernos (ver gráfico).



***Gastos Corrientes e Ingresos Tributarios
del Presupuesto del Gobierno Central***

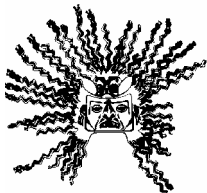


- 2.4 Respecto de la exoneración de los derechos arancelarios y adicionales¹, cabe destacar que el Ecuador forma parte de la zona de libre comercio andina, cuya legislación establece que los bienes que se comercializan dentro de la CAN deben estar gravados con arancel cero para fomentar y proteger la producción regional; y, con el Arancel Externo Común para las importaciones de terceros países. Por tanto, la desgravación contenida en el Proyecto de Ley contraría los compromisos asumidos por el país dentro de la CAN. Esto implicaría la presentación de las respectivas demandas por parte de la Comunidad que podrían traducirse en resoluciones del Tribunal Andino de Justicia, de i) restituir el nivel arancelario acordado dentro de la CAN; e, ii) imponer aranceles a los productos ecuatorianos de mayor exportación a los países perjudicados al interior de la CAN.
- 2.5 Cabe considerar que el artículo 256 de la Constitución Política de la República, relativo al régimen tributario, propugna que éste se regulará por los principios básicos de igualdad, proporcionalidad y generalidad². El Proyecto de Ley podría lesionar estos principios en cuanto la desgravación se referiría a la exoneración de impuestos a la importación en una sola Zona de Tratamiento Especial dadas las asimetrías respecto de los beneficios tributarios regionales que se darían por su implementación

¹ Como el Impuesto para el Fondo de Desarrollo de la Infancia (0.5% al valor CIF de las importaciones).

² "Art. 256.- El régimen tributario se regulará por los principios básicos de igualdad, proporcionalidad y generalidad. Los tributos, además de ser medios para la obtención de recursos presupuestarios, servirán como instrumento de política económica general.

Las leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. Procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país."

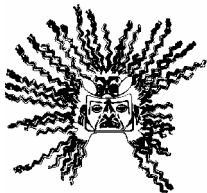


- 2.6 El artículo 3 señala que “Podrán ingresar al territorio de la Zona de Tratamiento Especial, todas las mercancías, insumos, materias primas, equipos y herramientas nacionales y/o extranjeras provenientes de los países integrantes de la comunidad andina, así como de los provenientes de los países con los cuales el Ecuador mantiene convenios comercial e industrial.”

Este artículo pretende limitar las importaciones a la Zona de Tratamiento Especial, al definir su origen como aquellas provenientes exclusivamente de la CAN y de los países con los cuales el Ecuador mantiene convenios comercial e industrial. Sin embargo y en vista de que el país es miembro pleno de la OMC -que constituye el mayor Acuerdo Comercial Multilateral-, el beneficio del Proyecto de Ley se aplicaría a las importaciones provenientes del universo de los países de dicha Organización que abarca el 97% de los países a nivel mundial.

Por otro lado, este artículo implicaría que los productos que se llegasen a producir en la zona beneficiada por el Proyecto de Ley, utilizando insumos ingresados con exoneración de impuestos a la importación, si bien se estarían beneficiando de menores costos de producción, esto se haría a costa de poner en serio riesgo al resto de actividades productivas, debido a que constituirían una competencia desleal con los bienes producidos en otras regiones del Ecuador, que no cuentan con los beneficios del mismo, lo cual ocasionaría serios perjuicios a la producción nacional, además de los ya contemplados en el numeral 2.1 de este Informe.

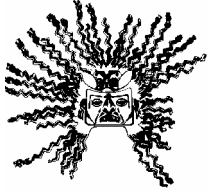
3. El artículo 4 del Proyecto de Ley dispone que “Se acogerán a este beneficio todas las personas naturales y jurídicas que se encuentren residiendo en la zona de tratamiento especial, los residentes en los cantones fronterizos y aquellas que realicen inversiones en el Cantón La Troncal asociándose con residentes de la Zona de Tratamiento Especial.”
- 3.1 Esta disposición resulta discriminatoria para los habitantes del cantón La Troncal que residan fuera de la Zona de Tratamiento Especial, quienes no se beneficiarían de la aplicación de esta norma; y, toda vez que dicha Zona no se encuentra delimitada, podría producirse disputas para la definición de esta Zona.
- 3.2 De otro lado, no se explicita el alcance del concepto de “los residentes en los cantones fronterizos”, lo que se podría interpretar como a los cantones ubicados en las fronteras de la República del Ecuador, o bien a los cantones ubicados en los límites del cantón La Troncal o de la Zona delimitada.



4. El artículo 5 dispone que “Las mercancías, insumos, materias primas, equipos, herramientas, maquinarias, adquiridas en la Zona de Tratamiento Especial, para ingresar al interior del país, deberán nacionalizarse en el distrito aduanero que para el efecto se cree, previo el cumplimiento de las formalidades aduaneras. Así mismo, deberán cumplir con los requisitos previstos en la normatividad vigente para el comercio exterior, cuando se trate de exportaciones.”
 - 4.1 En la práctica, esto comprometería mayores esfuerzos en la gestión administrativa y de control por parte del Servicio de Rentas Internas (SRI) y Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), los mismos que deberían precautelar la aplicación de este beneficio en los términos contenidos en el Proyecto de Ley. Sin embargo, en opinión del BCE evitar que las mercaderías importadas inunden otras zonas geográficas del país, sin antes pasar por los trámites de nacionalización respectivos, sería difícilmente aplicable. Por lo que se asegura que esta tendría efectos negativos sobre la producción nacional, y, sobre el comercio de importación que se lleva a cabo en otras áreas del país, bajo la normativa tributaria vigente en materia de importaciones.
 - 4.2 Dados los compromisos comerciales internacionales el Proyecto de Ley debería prever el control no sólo del ingreso sino también del destino y uso de los bienes importados, de conformidad con lo previsto para el control de las mercaderías en el marco de los Regímenes Especiales contemplados en la Ley Orgánica de Aduanas, i) el ingreso de mercadería a la Zona de tratamiento Especial; ii) la salida de las mercancías de la referida Zona al resto del país; iii) el consumo de mercaderías importadas dentro de la Zona; y, iv) las exportaciones al resto del mundo.

Cabe advertir que los Regímenes Especiales contenidos en la Ley Orgánica de Aduanas imponen la necesidad de entregar garantías a favor de la CAE, para precautelar el destino correcto de las mercancías importadas; mientras que, en el referido Proyecto de Ley no se prevén tales requisitos.
5. Es necesario indicar que la promoción de inversiones no depende exclusivamente de la aprobación de una ley con las características del Proyecto propuesto, sino de la confluencia de un conjunto de diversos aspectos como seguridad jurídica, estabilidad macroeconómica, social y política, dotación de una infraestructura adecuada para las actividades productivas, entre otros. Esto significa que la sola aprobación del Proyecto de Ley no asegura la promoción a las inversiones que los autores del Proyecto de Ley argumentan como uno de los factores que justifican la promoción de dicha legislación.
6. El artículo 6 crea el Consejo Técnico de Administración de la Zona de Tratamiento Especial. En los siguientes términos:

“Para la aplicación de esta ley, créese el Consejo Técnico de Administración de la Zona de Tratamiento Especial, como entidad autónoma de derecho público, personería y patrimonio propio, con sede en la Zona de Tratamiento Especial”.



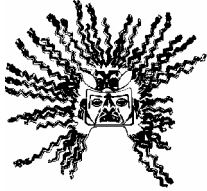
El Proyecto de Ley no contempla un organismo superior al cual deba reportarse el Consejo Técnico de Administración de la Zona de Tratamiento Especial, lo que sin duda puede lesionar el principio de transparencia y de rendición de cuentas que deben cumplir todas las instituciones públicas.

7. Según el artículo 7 “el Consejo Técnico de Administración estará integrado por:
- Alcalde del Cantón La Troncal,
 - Prefecto Provincial,
 - Director Provincial del SRI
 - Delegado del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad,
 - Delegado del Centro Agrícola Cantonal, y
 - Gerente del Distrito Aduanero más cercano.

Cada uno de los miembros tendrá derecho a voto. El ejercicio de las acciones y funciones de los miembros del Consejo Técnico de Administración será Ad-Honorem. El Consejo Técnico elegirá un Secretario General de la Zona de Tratamiento Especial, quien será el representante legal.”

- 7.1 La participación del Gerente del Distrito Aduanero más cercano no es consistente con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda del Proyecto de Ley que contempla la creación de un Distrito Aduanero en la Zona de Tratamiento Especial.
- 7.2 No se determina a qué provincia pertenecen el Prefecto Provincial y el Director Provincial del SRI, que integran el mencionado Consejo.
- 7.3 De otro lado, cabría que el número de integrantes del Consejo sea impar, con el propósito de facilitar la toma de decisiones en casos que amerite votación. Adicionalmente el único delegado del sector privado en el Consejo (Delegado del Centro Agrícola Cantonal), no representa a los demás sectores productivos. Finalmente, la participación de actores políticos dentro de dicho organismo, podría implicar que dicho Consejo soporte presiones de tipo político, y que se adoptarían decisiones que no se circunscriban al ámbito estrictamente técnico.

8. El artículo 8 se refiere a las “funciones del Consejo Técnico de Administración:
- a.- Planificar, organizar, dirigir, supervisar y evaluar las actividades y competencias que se cumplan en el ámbito de la Zona de Tratamiento Especial;
 - b.- Formular las políticas y directrices que orienten las acciones tendientes a la reactivación del sector productivo, comercial, artesanal, agrícola, pecuario de la zona;
 - c.- Verificar que se cumplan con las formalidades aduaneras;
 - d.- Aprobar los reglamentos; y,
 - e.- Los demás establecidas en la ley y reglamento.”



- 8.1 Las funciones contenidas en el literal b) corresponden ser cumplidas por los órganos competentes; a nivel nacional, principalmente el MICIP y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y a nivel local, los gobiernos seccionales, cuyas políticas deben ser desarrolladas en un ámbito integral en el que se armonicen los objetivos de cada una de ellas.

Adicionalmente, el Consejo, al tener a su cargo las funciones de formular políticas, evaluar las actividades y competencias, y verificar el cumplimiento de las formalidades aduaneras, bien podría convertirse en juez y parte de la gestión administrativa, lo que también lesionaría el concepto de transparencia.

De otro lado, en el caso de incumplimiento de las normas contempladas en este Proyecto de Ley, no se establece la capacidad coercitiva del Consejo, lo que obstaculizaría un adecuado proceso de control por parte del organismo.

9. El artículo 9 tiene que ver con el funcionamiento de la Zona de Tratamiento Especial, para lo cual señala:

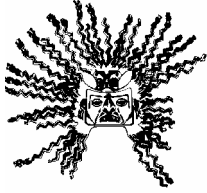
“Para financiar el funcionamiento de la Zona de Tratamiento especial, se fijará una tasa de operación y servicio sobre las mercancías que ingresen a la Zona de Tratamiento Especial”.

- 9.1 El Proyecto de Ley debería contar con un estudio técnico previo, que determine el valor de la tasa, la misma que debería estar en función de las actividades a desarrollarse en la Zona de Tratamiento Especial y de los gastos requeridos para el efecto.

Asimismo, no se cuenta con un referente de las importaciones efectuadas por el cantón La Troncal, que permita determinar un monto aproximado de operaciones con las que se iniciarían las actividades de la Zona, ni la forma de cálculo para determinar dicha tasa.

- 9.2 Respecto a los gastos, el ingreso proveniente del pago de la tasa mencionada debería cubrir la totalidad de los gastos corrientes y de capital e inversión en que incurriría el funcionamiento de la Zona. En este sentido, se podría asumir i) que no se requerirá ninguna inversión para la creación de la Zona; o, ii) que la recaudación de la tasa financiaría la infraestructura básica de la Zona. En el primer caso, se prevé dificultad para el control de las operaciones que se efectuarán en la Zona, por parte de la CAE y del SRI; y, en el segundo, el financiamiento debería provenir exclusivamente de la recaudación de la tasa prevista en este Proyecto de Ley.

- 9.3 En el caso de que la recaudación difiera de los gastos, el Proyecto de Ley no contempla las eventuales fuentes de financiamiento, en caso de registrarse resultados deficitarios; y, tampoco determina el destino de eventuales recursos superavitarios.



10. El artículo 10 se refiere a la calificación de los beneficiarios de este Proyecto de Ley:

“Para acceder a los beneficios de esta Ley, las personas naturales o jurídicas deberán obtener la calificación correspondiente en el Consejo Técnico de Administración, previo el cumplimiento de los requisitos de ley.”

En razón de que el artículo 4 establece que los beneficiarios de este Proyecto de Ley son las personas naturales y jurídicas que residen en la Zona de Tratamiento Especial, en los cantones fronterizos y quienes realicen inversiones en el cantón La Troncal asociados con residentes de la mencionada Zona, se asume que el Consejo Técnico de Administración calificaría sobre la base de lo dispuesto en dicho artículo. Esto implica que no se contemplaría ningún requisito adicional para obtener la calificación correspondiente (mayoría de edad, nacionalidad, inhabilitación por mala calificación crediticia, antecedentes penales, entre otros), lo cual comporta un vacío para la calificación de los beneficiarios de la Zona.

11. El artículo 11 crea la Estación Internacional de Transferencia de Carga:

“Para la aplicación de esta ley créese la Estación Internacional de Transferencia de Carga, la que funcionará de acuerdo a los mandatos de la Ley Orgánica de Aduanas.”

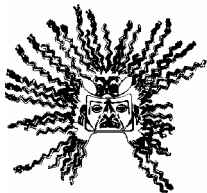
- 11.1 La creación de una Estación Internacional de Transferencia implicaría erogaciones económicas para la construcción de dicha infraestructura, cuyo financiamiento debería originarse exclusivamente en la recaudación de la tasa prevista en el Proyecto de Ley.

- 11.2 De otro lado, por las funciones prácticas que cumplen las Estaciones Internacionales de Transferencia, éstas se establecen en puertos y aeropuertos internacionales que cuenten con infraestructura básica y estén ubicados en zonas geográficas estratégicas que permitan conexiones fáciles con otros países para el traslado de mercancías. La Zona de Tratamiento Especial del Cantón La Troncal no cumple con estas condiciones, por lo que no se justificaría la creación de dicha Estación.

- 11.3 Adicionalmente, el Proyecto de Ley no define la ubicación de la Estación Internacional de Carga de la referencia.

12. La Segunda Disposición Transitoria señala que “En el plazo de noventa días se creará en la Zona de Tratamiento Especial un Distrito Aduanero”.

- 12.1 Los Distritos Aduaneros son recintos a través de los cuales la CAE ejerce la administración aduanera, y que por lo tanto están ubicados en los puertos y aeropuertos internacionales de arribo y despacho de mercadería. Tratándose de regímenes especiales contemplados en la LOA (maquila, zonas francas, depósitos comerciales e industriales), los despachos y trámites aduaneros se realizan en el Distrito Aduanero de ingreso de la mercadería, independientemente de la ubicación geográfica de la zona franca o depósito comercial e

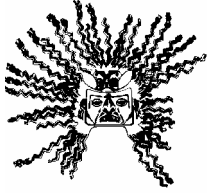


industrial; desde dicho Distrito y previo el rendimiento de las garantías correspondientes, la mercancía es trasladada a su destino, bajo control aduanero. Por lo tanto, no se observa la necesidad de crear un Distrito Aduanero en la Zona.

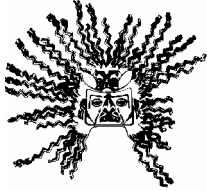
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis realizado al Proyecto de Ley que motiva el presente informe se concluye lo siguiente:

1. Debido a las similitudes que este Proyecto de Ley presenta frente a la Ley que crea la Zona de Tratamiento Especial, Comercial e Industrial para el Cantón Huaquillas, el Banco Central del Ecuador reitera los riesgos y las alertas que expresó en tal oportunidad, respecto del impacto que se ocasionaría en la recaudación fiscal, las dificultades de recaudación y control tributario por parte del Estado, la competencia desleal que se generaría con la producción nacional, entre otros aspectos.
2. En el presente Proyecto de Ley no se especifica ni delimita la Zona de Tratamiento Especial, generando en la práctica una discriminación para los habitantes del cantón que no residen en la Zona, lo cual contraría el artículo 256 de la Constitución Política de la República. Más aún, este tratamiento discriminatorio afecta a todos los habitantes del país que no residen en la Zona de Tratamiento Especial, y que no se beneficiarían de la exoneración de tributos contemplada en este Proyecto de Ley, lo que lesiona los principios básicos consagrados en la Constitución Política, de igualdad, proporcionalidad y generalidad que debe cumplir el régimen tributario. Este tratamiento discriminatorio daría paso a que se realicen demandas para la obtención de beneficios tributarios similares en todas las zonas geográficas del país, con las consecuencias económicas negativas ya referidas, sobre la actividad productiva nacional.
3. La exoneración de impuestos a la importación de mercancías a la Zona de Tratamiento Especial, no promueve la inversión, las exportaciones, o las actividades agrícolas o industriales, y sólo asegura la promoción de la actividad meramente comercial. Más aún, puede generar serios efectos negativos sobre las actividades productivas nacionales, y las actividades comerciales que se desarrollan bajo la legislación vigente a nivel nacional, debido a que las mercancías importadas a la Zona de Tratamiento Especial, podrían venderse al interior de la Zona como fuera de ella, a precios más bajos que los productos importados bajo la legislación nacional. Esto desincentivaría las actividades productivas internas, y generaría un fenómeno de competencia desleal con los comerciantes que no se benefician de este Proyecto de ley. Si la intención es promover el desarrollo de esta Zona, las políticas para su desarrollo se deberían enmarcar en los lineamientos contenidos en agendas de productividad y competitividad.
4. El Proyecto de Ley propone la creación de una figura diferente de los Regímenes Especiales contenidos en la legislación vigente (zonas francas, maquila, depósitos comerciales e industriales), que daría lugar a proyectos de ley similares, con las incidencias económicas correspondientes. Adicionalmente, esta nueva figura legal no tiene homólogo en la legislación del comercio internacional, a la que el Ecuador debe subordinarse como miembro de la OMC.



5. La exoneración del 100% de los derechos arancelarios y adicionales afectaría a la recaudación tributaria del Presupuesto del Gobierno Central y los partícipes de los citados impuestos.
6. En el orden interno, se destaca que el Proyecto de Ley debería contar con el análisis previo del COMEXI, autoridad responsable de la política arancelaria del país.
7. Las importaciones que se beneficiarían de este Proyecto de Ley serían las provenientes de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio, que abarca el 97% de países. Esto implica que el Ecuador estaría incumpliendo con sus compromisos como país miembro de la Zona de Libre Comercio Andina, que requiere la aplicación de un Arancel Externo Común a las importaciones provenientes de terceros países y demandas por parte de la Comunidad Andina de Naciones que podrían traducirse en resoluciones sancionadoras por parte del Tribunal Andino de Justicia, que afectarían a las exportaciones ecuatorianas.
8. El Proyecto de Ley debería prever el control no sólo del ingreso sino también del destino y uso de los bienes importados. Al no hacerlo, se estima que el SRI y la CAE enfrentarían serias dificultades para aplicar los controles necesarios, más aún si se considera que la Zona de Tratamiento Especial no se encuentra delimitada.
9. La comercialización interna de mercancías producidas al amparo de los beneficios del Proyecto de Ley, ocasionaría una competencia desleal con la producción de los demás cantones de Cañar y aún de todo país.
10. El Proyecto de Ley crea un Consejo Técnico de Administración de la Zona de Tratamiento Especial, con funciones que de conformidad con la legislación vigente, corresponde a otros organismos del Estado como el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, así como a los propios gobiernos seccionales.
11. La participación del Gerente del Distrito Aduanero más cercano dentro del Consejo Técnico de Administración no es consistente con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda del Proyecto de Ley que contempla la creación de un Distrito Aduanero en la Zona de Tratamiento Especial.
12. No se determina a qué provincia pertenecen el Prefecto Provincial y el Director Provincial del SRI, que integran el mencionado Consejo Técnico de Administración.
13. El Proyecto de Ley no cuenta con un estudio técnico previo, que determine el flujo de ingresos y gastos de esta Zona y que sobre esta base se fije el valor de la tasa a cobrar por sus servicios; pues dejar abierta esta posibilidad podría prestarse a que se presenten arbitrariedades inconsistentes con el objetivo de la Ley, pues tampoco se establece la forma de cálculo de dicha tasa.



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Independencia Técnica al Servicio del País

14. Para la calificación por parte del Consejo Técnico de Administración, de los beneficiarios de este Proyecto de Ley, no se establecen los requisitos.
15. El Proyecto de Ley plantea la creación de una Estación Internacional de Transferencia de Carga, pero la Zona de Tratamiento Especial del Cantón La Troncal no cumpliría con los requisitos físicos y de infraestructura para el efecto se precisa.

Por lo expuesto, y en consideración a los efectos negativos que la aprobación de este Proyecto de Ley generaría sobre las actividades productivas, no solo al interior de la Zona de Tratamiento Especial que se crearía, sino a nivel de todo el país, y, en razón de que el desarrollo de una localidad debe promocionarse en base de una agenda de competitividad y productividad local, consistente con los objetivos nacionales, el Banco Central del Ecuador considera inconveniente para los intereses de la República, la aprobación del referido Proyecto de Ley de Creación de la Zona de Tratamiento Especial, Comercial, Industrial, Aduanero y Tributario del Cantón La Troncal de la Provincia del Cañar.

Atentamente,

Wilson Pérez O.
Director General de Estudios (E)

Raúl Larrea M.
Director General Bancario (E)

Dra. María Eugenia Gallardo Carrillo
Asesora Legal (E)