

Colección  
Política y  
Responsabilidad  
Social

**Corredor Industrial de  
Occidente en el  
perímetro urbano:  
una visión desde la  
política de  
ordenamiento  
territorial**

Autor:

*David Ricardo Ocampo Eljaiek*



Catalogación en la fuente: Biblioteca Universidad EAN

**Corredor industrial de Occidente en el perímetro urbano: una visión desde la política de ordenamiento territorial**

[Recurso electrónico] / David Ocampo. -- Bogotá : Universidad EAN, 2012. -- (Colección Política y Responsabilidad Social)

74 p.

ISBN: 978-958-756-182-1

1. Zonas francas 2. Responsabilidad social 3. Ordenamiento territorial

387.13 CDD



**Edición**

Dirección Gestión del Conocimiento

**Revisor Estilo**  
Sonia Sanchez

**Diagramación**  
Ximena Rodríguez

**Diseño de Carátula**  
Leonel Guerrero

Publicado por Ediciones EAN 2013.  
Todos los derechos reservados.  
ISBN: 978-958-756-182-1

© Universidad EAN, Carrera 11 No. 78-47 Bogotá D.C., Colombia, 2013  
Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra sin autorización de la Universidad EAN®

Producido en Colombia.

# Contenido

<b>1.</b>	Introducción.....	5
<b>2.</b>	Objetivos.....	9
<b>3.</b>	Hipótesis y planteamiento del problema de investigación.....	11
<b>4.</b>	Metodología.....	13
<b>5.</b>	Ordenamiento territorial, una política pública responsable.....	15
<b>6.</b>	Ordenamiento en las zonas francas.....	19
<b>7.</b>	Territorio en las zonas francas.....	23
<b>8.</b>	Naturaleza del ordenamiento territorial, municipal, distrital y de zonas francas.....	27
<b>9.</b>	Condiciones normativas.....	31
<b>10.</b>	Corredor industrial de occidente, responsabilidad privada y alianza pública.....	41
<b>11.</b>	Borde occidental y zonas francas.....	49
<b>12.</b>	Ventajas de las zonas francas.....	57
<b>13.</b>	Conclusiones.....	59
<b>14.</b>	Recomendaciones.....	63
	Bibliografía.....	65
	Anexos.....	69





# Introducción

---

La Ley 388 de Ordenamiento Territorial, formulada en el año 1997 e implementada en el año 2000, contiene los lineamientos generales sobre el uso del suelo y la expansión urbana de la ciudad entre los años 2001 y 2011. Esta versión ha sufrido múltiples ajustes durante los últimos 11 años, lo cual ha dado un direccionamiento particular al uso del suelo, crecimiento y consolidación del territorio urbano y rural.

Esta Ley ha sido generadora de un cambio en la forma de pensar y planificar el territorio, sobre todo en los municipios perimetrales al área metropolitana, con el fin de cumplir con los nuevos paradigmas de la disciplina urbanística. Dada la insistencia procedimental, se han desarrollado metodologías que permiten abordar el fenómeno de la consolidación en usos del suelo de una forma práctica; especialmente en los municipios que tenían un comportamiento individual, marcado por un interés personal, y una visión desarticulada del territorio.

Este cambio responde a la necesidad de desarrollo en las actividades económicas clasificadas por los usos del suelo, ayudando a la reconstrucción del territorio y a la comprensión de la importancia de la vecindad y el aprovechamiento de las actividades económicas, productivas e industriales que se tienen en común las unidades territoriales al ser tan cercanas.

A partir de ahí, comienza a generarse el modelo de zona económica con beneficios tributarios, que en este caso se conoce como Zona Franca, modelo que varios autores han definido como:

La Zona Franca es un territorio que goza de beneficios como lo es el no pago de derechos de importación de mercancías o el no cobro de algunos impuestos. Los gobiernos crean estas zonas para atraer capitales y promover el desarrollo económico de la región; tienen como objetivo la creación de empleo y la captación de inversiones de capital. Esta Zona Franca se denomina permanente ya que varias empresas pueden instalar y desarrollar allí sus actividades industriales. (Céspedes, 2000, p. 525-548).

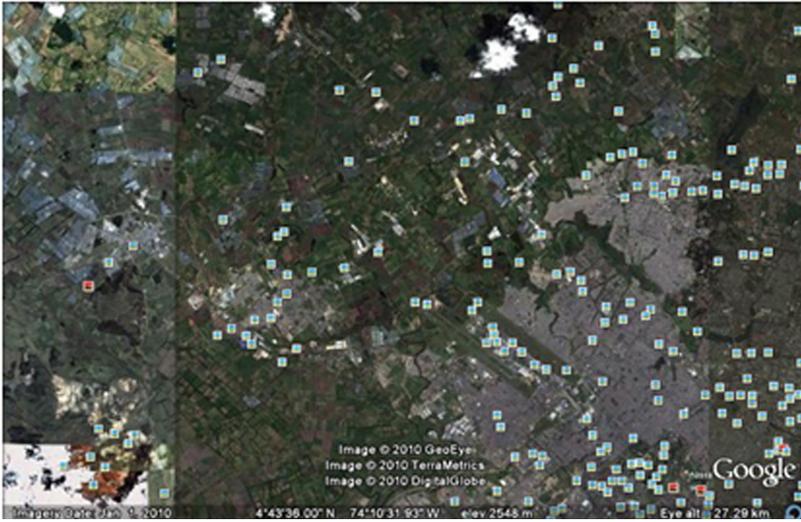
Esta unidad territorial delimitada goza de beneficios adoptados por muchos gobiernos de diferentes países como práctica urbana común. Bogotá (la sabana occidente y norte) no se quedó atrás en ese modelo de ordenamiento; se espera que su Zona Franca sea destinada a macro proyectos, centros de compra e instalación de industrias o almacenes especiales para la mercancía en tránsito.

Por otra parte, la empresa tiene como responsabilidad contribuir, de diferentes formas, a lo mejor que debe tener la sociedad, siendo una comunidad de colaboración, cooperación y trabajo mancomunado entre los actores y la empresa.

Así mismo, la empresa tiene responsabilidad en las decisiones contempladas desde la política pública, de manera que se incluya la mirada y participación de la comunidad ética de las personas que se unen para lograr unos objetivos comunes, prestar un servicio a la sociedad y, a través de esto, obtener beneficios económicos que les permitan cubrir sus costos, generar utilidades y garantizar, a largo plazo, la sostenibilidad, incremento del capital humano y desarrollo de las personas que la integran.

Por esta razón, y teniendo en cuenta que el modelo actual no contempla la necesidad de formular negocios con características responsables y amables con el medio ambiente, esta investigación propone evaluar el componente de responsabilidad social y ambiental dentro del desarrollo industrial del perímetro urbano llamado Zona Franca o corredor industrial.

FIGURA 1.1 FOTO SATELITAL DE LA ZONA FRANCA DE OCCIDENTE



Fuente. Google Earth.



## 2.

## Objetivos

---

### 2.1 General

Realizar un estudio de caso a dos empresas ubicadas en el corredor industrial del occidente de Bogotá, a la luz de la política de usos del suelo y con el fin de identificar la implementación de buenas prácticas empresariales.

### 2.2 Específicos

Identificar los criterios responsables contemplados en la política pública.

- Explicitar por medio de un modelo de gestión, las prácticas emprendedoras de responsabilidad social en las empresas seleccionadas.
- Documentar el proceso de los casos en concreto.

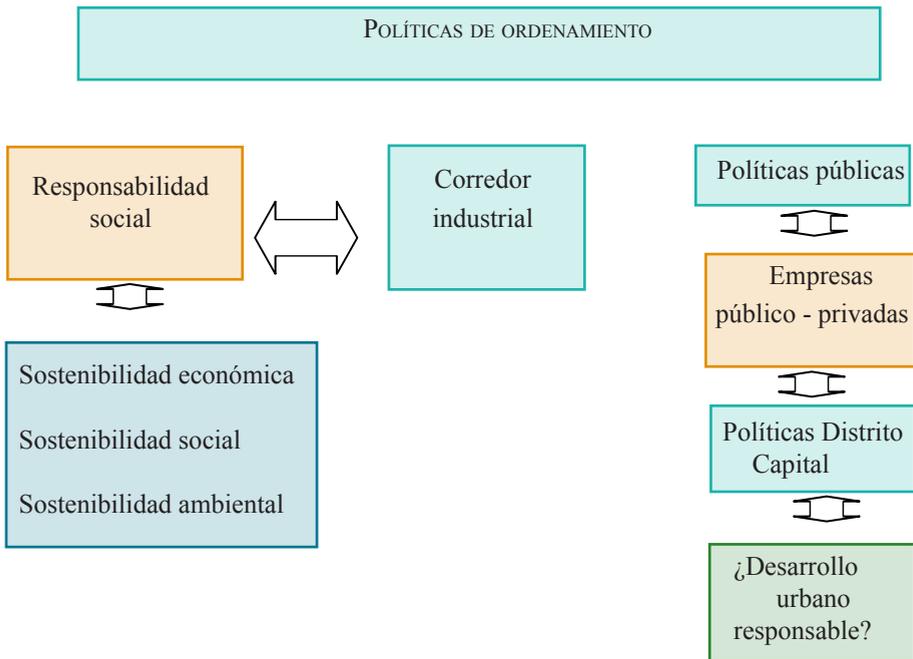


## 3.

## Hipótesis y planteamiento del problema de investigación

Pregunta: ¿Qué contempla la política de ordenamiento, en cuanto a la implementación de buenas prácticas de responsabilidad en el corredor industrial? ¿Son las empresas ahí localizadas, las que adelantan estrategias emprendedoras relacionadas con responsabilidad social y medio ambiente?

FIGURA 3.1. ESTRUCTURACIÓN DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA



Fuente. Elaborado por el autor.



# 4.

## Metodología

---

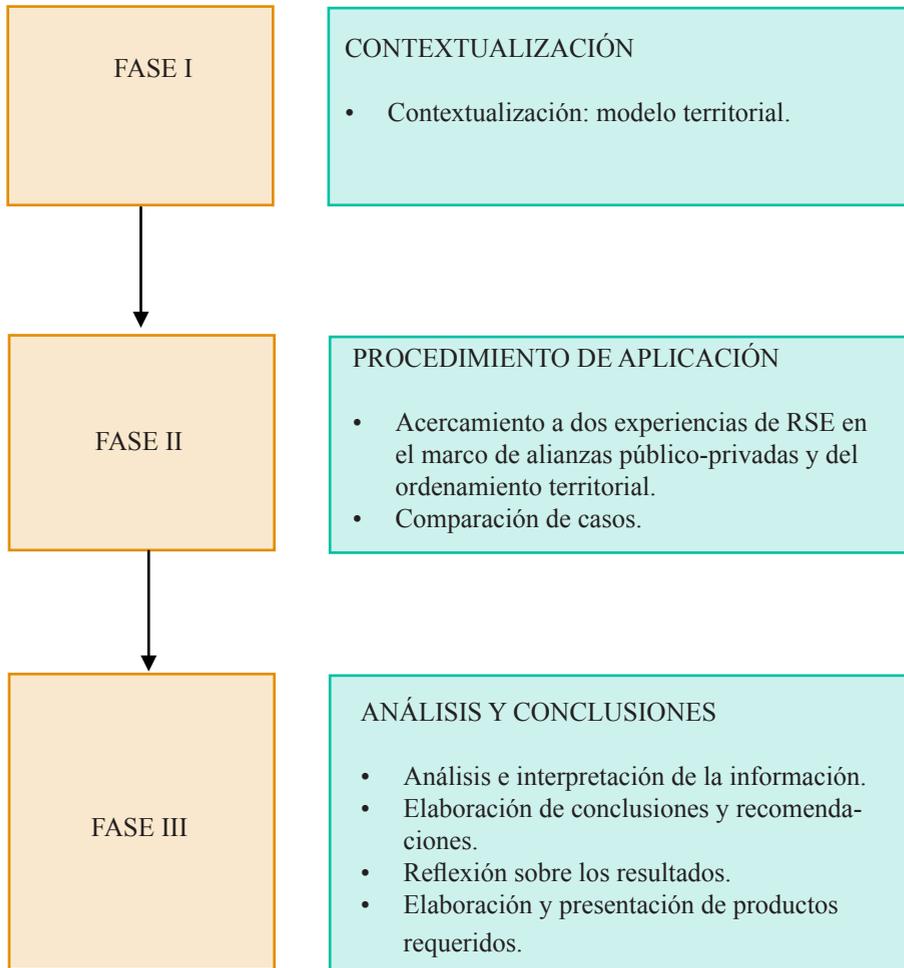
La metodología de estudio de casos ha sido desarrollada por la Escuela de Negocios de Harvard, y exitosamente aplicada por otras escuelas de negocios. Actualmente, se utiliza como una herramienta exitosa para la enseñanza, la investigación y la extensión.

Los estudios de caso presentan a la comunidad académica, narraciones documentadas de hechos reales que tienen como propósito brindar herramientas para el análisis de los conceptos y temas trabajados en la investigación.

Teniendo en cuenta el marco señalado por la Misión y Visión de la Universidad EAN y lo mencionado anteriormente, en este trabajo de investigación se han decidido diseñar y estructurar dos estudios de caso que sirvan de apoyo a los procesos pedagógicos, investigativos y de consultoría desarrollados por la Universidad, de manera que contribuyan a elevar la calidad académica de los programas ofertados.

La investigación presentada aquí es de carácter exploratorio, con un énfasis en la recolección de la información en campo.

FIGURA 4.1. FASES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN



Fuente. Elaborado por el autor.

5.

## Ordenamiento Territorial, una política pública responsable

---

La época de los años noventa en Colombia marcó grandes cambios territoriales y, con la implementación de la Constitución de 1991, se cimentaron las bases del proceso de descentralización del territorio. Proceso que motivó la aplicación de instrumentos de gestión eficientes y eficaces, por medio de un amplio esquema de proyectos aprobados y concertados por la comunidad, las entidades privadas y públicas, de modo que las entidades territoriales fueran responsables de las actuaciones urbanísticas y los usos del suelo, de forma que pudieran hablar un mismo lenguaje.

Estos ajustes son evidentes a medida que pasa el tiempo: han sido formulados por las alcaldías, apoyados y evaluados por las gobernaciones y aprobados por la comunidad y la Corporación Autónoma regional (CAR). Es así, como los planes de Ordenamiento Territorial se ponen en funcionamiento mediante acuerdos realizados en el año 2000.

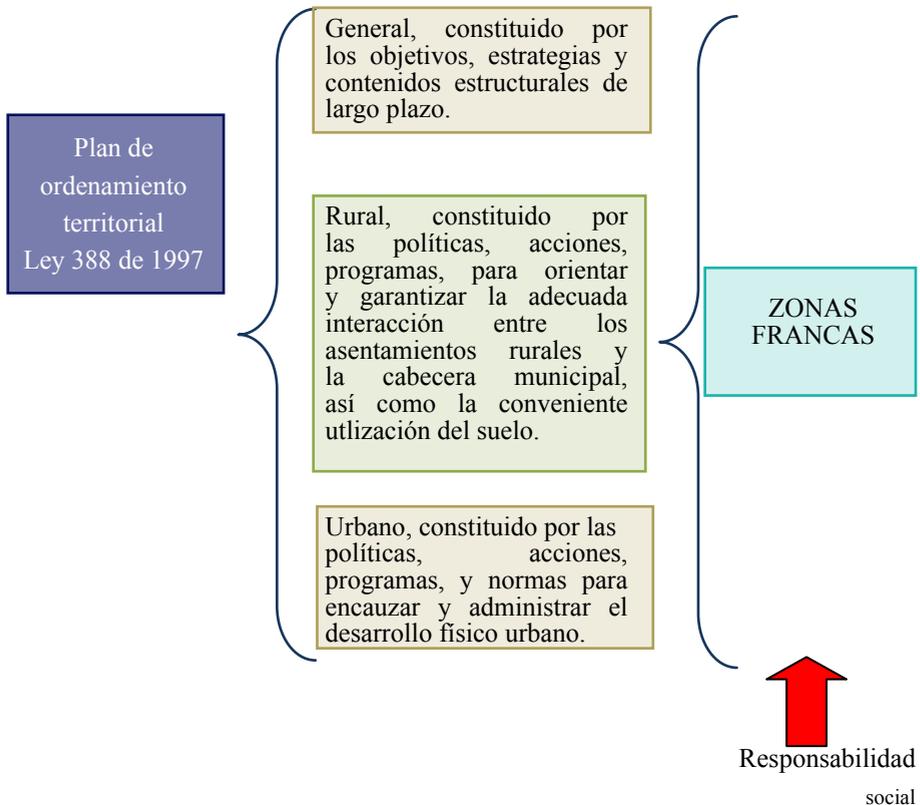
El desarrollo y ordenamiento de los territorios implementan una competencia directa sobre la planificación y administración del suelo urbano, así como del desarrollo físico de las ciudades. Dadas las dificultades políticas para la conformación de una entidad metropolitana, este ordenamiento adquiere una posición relevante para facilitar la creación de puntos en común y uniones estratégicas para proyectos puntuales.

En este contexto, las zonas francas se estructuran dentro de los términos generales del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), identificando el potencial y las características físicas y económicas de los espacios urbanos, rurales y perimetrales, entendiendo que cada uno se comporta con intereses diferentes, con problemáticas

y miradas individuales pero con actividades económicas, sociales y ambientales que podrían ser comunes entre las unidades territoriales. Así mismo, es importante declarar la necesidad de beneficios que ayuden a posicionar el territorio como un lugar privilegiado en la política de desarrollo territorial.

El siguiente esquema muestra cómo está estructurado y concebido el territorio con la política pública y cómo las zonas francas están enmarcadas en esta distribución territorial.

**FIGURA 5.1. TÉRMINOS GENERALES DE LAS BASES DEL POT**



Fuente. Plan de Ordenamiento Territorial.

Es así como las dimensiones físicas del territorio con base en la política pública, y contempladas en la Ley 388 de 1997, reconocen las dimensiones espaciales, lo cual demuestra un gran avance en la lectura y comprensión del territorio, sobre todo en términos productivos y económicos de responsabilidad social.

Es entonces cuando el territorio se planea con objetivos a corto, mediano y largo plazo (proyectado a 20 años por lo menos), con una clara mirada hacia la clasificación de los usos del suelo, optimizando los recursos del mismo y articulando la existencia de las zonas, junto con un tratamiento especial en los perímetros que determinen las actividades económicas. Estos espacios son las zonas francas.

El crecimiento urbanístico de la ciudad planteado en el POT, tiene en cuenta áreas en las que no se ha reglamentado el Plan, razón por la cual, estas continúan sujetas a las normas contenidas en el Acuerdo 6 de 1990. Sin embargo, Bogotá está dividida en 20 localidades y para efectos de la reglamentación del POT, cada localidad se subdivide en varias Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), figura utilizada exclusivamente en esta ciudad para darle orden a los usos del suelo y definir las actividades económicas a cada unidad territorial.

La identificación de las localidades se manifiesta en toda la ciudad, lo cual es fundamental en la consolidación de la misma. Las UPZ (que para Bogotá son 117)<sup>1</sup> están estructuradas con base en el reconocimiento de uno o más barrios, los cuales se agrupan de acuerdo con características homogéneas.

---

<sup>1</sup> Las UPZ son áreas urbanas más pequeñas que las localidades y más grandes que el barrio. Son la escala intermedia de planificación entre los barrios y las localidades. La función de las UPZ es servir de unidades territoriales o sectores para planificar el desarrollo urbano en el nivel zonal. Son un instrumento de planificación para poder desarrollar una norma urbanística en el nivel de detalle que requiere Bogotá, debido a las grandes diferencias que existen entre unos sectores y otros.

La planificación a esta escala, además de ser la base para la definición de la norma específica que se concreta en las fichas normativas y decretos de cada UPZ, permite hacer una mejor inversión de los recursos en obras realmente requeridas por la comunidad, buscando el beneficio colectivo. Vistas así, las UPZ son también el espacio propicio para la participación, la convivencia, el trabajo y el encuentro ciudadano. (Secretaría de Planeación)

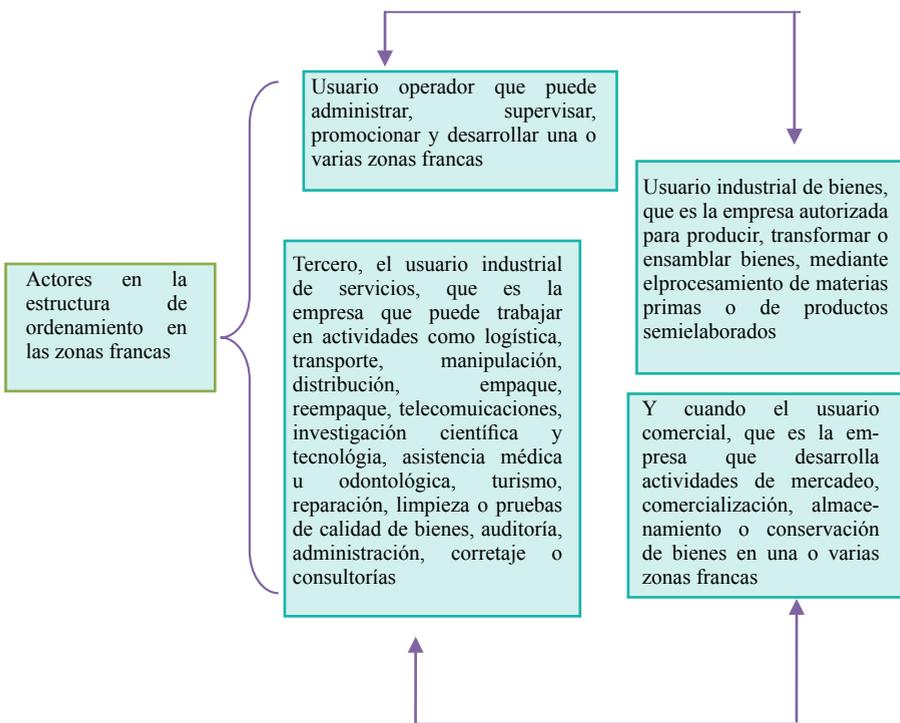
Apenas es aprobada una Unidad de Planeamiento zonal, esta reemplaza al Acuerdo 6 de 1990, —o ratifica algunas de sus normas—. Es posible que una localidad pueda tener aprobada una o varias UPZ o incluso ninguna, esto se debe a que el proceso de aprobación no es simultáneo sino que en cada localidad se estudia caso por caso, situación que se implementa en los municipios que están incorporados en el área metropolitana de occidente y es definido por la Secretaría de Planeación de Bogotá. (Ley 80 de 1993).

6.

## Ordenamiento en las zonas francas

Para poder implementar un modelo de gestión responsable en las discusiones de implementación de las zonas francas, se define que su estructura de ordenamiento debe incluir cuatro actores:

**FIGURA 6.1 ACTORES EN LA ESTRUCTURA DE ORDENAMIENTO DE LAS ZONAS FRANCAS.**



Fuente. Juan Manuel Camargo (con base en la Ley 1004 de 2005).

Lo anterior indica que organizar los actores que participan en la Zona Franca, es el primer paso para la implementación de políticas económicas con responsabilidad empresarial en el territorio. Esta clasificación permite identificar los roles que tiene cada actor en las responsabilidades directas con las actividades comerciales de carácter social, para lo cual se estructuraron cuatro actores con responsabilidades diferentes pero articulados por un interés en común: desarrollar espacios integrales, amables con el entorno y rentables, además de participar en la “metropolitanización” de la sabana occidente.

Por otra parte, la Ley de Ordenamiento Territorial concebida en 1997<sup>2</sup>, desarrolla una serie de mecanismos e instrumentos de gestión que permiten a las entidades públicas intervenir el mercado del suelo con fines de interés general que prevalecen sobre el particular. De esta manera se hace cumplir el mandato constitucional dentro del que se encuentran los siguientes instrumentos de gestión, los cuales ayudan a que las zonas francas se enmarquen en políticas de suelos y permitan aplicar mecanismos responsables en las actividades económicas.

## **6.1 Reajuste de terrenos en las zonas urbanas y rurales**

Este título nos indica que los espacios rurales de los municipios deben cumplir con el interés de una unidad territorial y a su vez, estos intereses deben ayudar a su vecino. Aunque los usos del suelo tengan distinta vocación, en algún momento se debe hablar de un mismo uso; esto, siempre y cuando el reajuste de terrenos facilite la redefinición predial, el mejoramiento de las infraestructuras públicas y el reparto equitativo de cargas y beneficios en proyectos de planificación urbana.

<sup>2</sup> La Ley 388 de 1997 desarrolla estos mandatos constitucionales y legales, dando a la OT municipal el fundamento legal para su aplicación. Dicha ley parte de la definición del ordenamiento territorial municipal y distrital en los términos de que éste “comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertados, en ejercicio de la función pública que les compete (...) en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales” (Ley 388/97, Art. 5).

Además, es importante tener en cuenta el crecimiento urbano de los municipios del occidente durante los últimos años en actividades de vivienda y economía, así como de las zonas dispersas de la sabana.

### **6.2 Expropiación de predios**

Este instrumento busca que los predios que no están siendo utilizados o estén realizando actividades contrarias a las de un uso de carácter colectivo, sean utilizados en proyectos donde prime el interés general sobre el particular.

### **6.3 Bancos de tierra para macro proyectos urbanos**

Los bancos de tierra según la Ley 9 de 1989, son establecimientos públicos locales, también conocidos como bancos inmobiliarios, encargados de adquirir por enajenación voluntaria, expropiación o extinción del dominio, los inmuebles necesarios para la ejecución de los planes territoriales (Ley 9 /89, Art. 70; Ley 388/97, Art. 118).

Esto da la posibilidad a las entidades administrativas territoriales de adquirir tierras para macro proyectos urbanos, que ayuden a consolidar el territorio en todo su potencial urbanístico incluyendo su importancia para la región, ya que los bancos de tierra exigen unas condiciones ambientales, de necesidad y abastecimiento especiales de la unidad territorial a la que pertenezca.

### **6.4 Los derechos de preferencias como opción responsable**

Este instrumento de gestión concurre una asociación importante entre los derechos de propiedad de los ciudadanos y el desarrollo de los proyectos urbanísticos, ya que el desarrollo de este último tiene una función social especial que puede entrar en disyuntivas y a veces tiene que decidir si apoya, o no, el derecho de propiedad sobre inmuebles de los ciudadanos. Como lo dice Eduardo Caicedo “el desarrollo urbanístico puede implicar (...) limitaciones, afectaciones al uso, goce,

disposición material o jurídica del derecho de propiedad inmueble en función de situaciones urbanísticas.” (Caicedo, p. 3).

## 6.5 La participación en plusvalías

En cuanto a la participación de la plusvalía, vale la pena indicar que es un incremento de valor generado y obtenido en una operación económica, que en este caso es el cambio de uso del suelo de rural a urbano. Esta situación se evidencia en la asignación o localización de las zonas francas, puesto que su vocación inicial eran las actividades agrícolas (lo que hacía que pertenecieran al sector primario), para luego convertirse en un lugar donde se realizan actividades industriales y de comercio, generando así, un incremento de valor creado en un bien o derecho.

La plusvalía no es un impuesto ni una contribución, es una participación sobre el mayor valor del suelo, más que un instrumento de recaudo.

Es un mecanismo de distribución de la riqueza que busca además evitar la especulación del suelo, es el incremento en los precios de la tierra que no se derivan del esfuerzo, trabajo o inversión del propietario, sino de acciones externas, tales como decisiones o actuaciones del ordenamiento territorial, inversiones públicas adoptadas o ejecutadas en nombre del interés general. (Ley 388 de 1997)

Entonces se puede decir que, gracias a la Ley de Ordenamiento Territorial, existe la posibilidad de implementar mecanismos indispensables para la realización de operaciones urbanísticas integrales en pro de la mejor distribución, manejo y administración de la tierra o de las unidades territoriales. Así como la figura de manejo, la adquisición de tierras presiona a la formulación planificada de proyectos productivos, inscritos en el interés colectivo y beneficio territorial, motivando a una buena práctica de los proyectos responsables y con carácter de gobierno corporativo.

Para el caso de las zonas francas, esta figura permite hacer ajustes sobre el uso del suelo con todas las garantías, tanto para el dueño del suelo como para las actividades económicas que se pretenden realizar.



## Territorio en las zonas francas

---

El desmonte de las barreras arancelarias puso al comercio metropolitano en igualdad de condiciones con el resto del país, haciendo posible su reposicionamiento como principal puerto de introducción de amplias gamas de manufactura importadas, de manera que pudo obtenerse desde un dulce europeo hasta los más sofisticados aparatos tecnológicos.

Las políticas públicas, formuladas e implementadas en los últimos años con base en la Ley 388 de 1997, buscan reducir las diferencias del desarrollo regional y los problemas de interrelación económica y espacial entre los entes territoriales y, más aún, cuando el territorio ha crecido o se ha desarrollado como un espacio individual.

Por ende, organizar el territorio es una política que se basa en estrategias de uso y ocupación del mismo; identificando los usos del suelo y los intereses en común existentes, la ciudad ha consolidado su papel de centro económico y político nacional. Al respecto Gouëset habla de “la desaparición de la cuadricefalia y la emergencia de una creciente primicia urbana de Bogotá.” (Contraloría de Bogotá D.C., 1996)

En Colombia, la política de ordenamiento territorial ha tenido su máximo desarrollo legal a nivel municipal y distrital, para ello, todas las referencias territoriales deben indicar un espacio único con intereses comunes y posibilidades económicas que ayuden al progreso y desarrollo de la unidad territorial.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (POT), por el cual se modifica la normatividad urbanística de la ciudad, establece el uso y

edificabilidad de los predios en corto, mediano y largo plazo, lo cual ha generado cambios importantes en la demanda de bodegas, sobre todo al eliminar la zona industrial dentro de la ciudad.

Una de las zonas con mayor dinamismo influenciada por el POT es el *suburbano*, sector que comprende la calle 80 y se conecta por medio del sistema de transporte masivo Transmilenio. Tal y como se mencionó en la oferta de la Zona Franca, las bodegas con doble y triple altura están caracterizadas por espacios amplios de maniobra para transporte pesado y el uso industrial del suelo, característica de las bodegas de este submercado.

En Bogotá se presenta un problema representado por la escasez de terrenos para la construcción y, en especial, para la implementación de usos industriales. Es por ello, que se permite la construcción de grandes parques industriales de última generación, tales como:

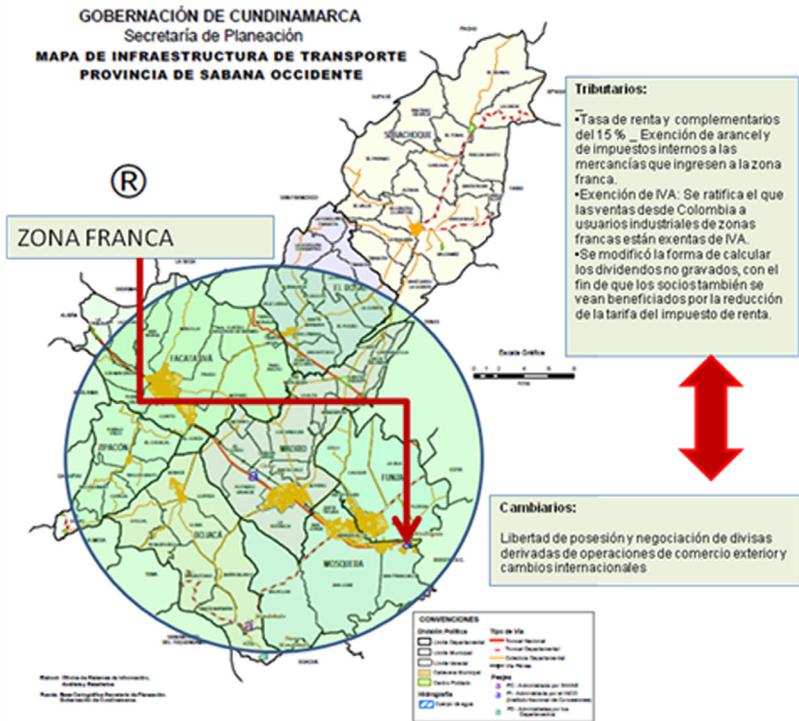
- Celta Trade Park
- Terminal Terrestre de Carga
- Parque Empresarial Mosquera

Dichos parques estarían vinculados con los corredores calle 80 y la vía sabana occidente, con los municipios de Madrid y Mosquera, y la calle 13. Son sectores conurbados<sup>3</sup> en la periferia, con características particulares como: servicios portuarios, trámites aduaneros, puerto seco, servicios financieros y de comunicaciones, actividades de comercio y hotel, entre otras. Lo anterior evidencia las ventajas que tendrán estas zonas para los municipios aledaños al área metropolitana.

---

<sup>3</sup> Conurbación: área urbana formada por núcleos que en principio eran independientes y con el crecimiento se han unido: las conurbaciones se constituyen principalmente alrededor de las capitales.

**FIGURA 7.1. MAPA DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE PROVINCIA DE SABANA OCCIDENTE**



Fuente. Gobernación de Cundinamarca.





## **Naturaleza del ordenamiento territorial municipal, distrital y de zonas francas**

---

La organización y concepción de un orden del territorio:

Tiene su fundamento en el Artículo 311 de la Constitución Política el cual establece para los municipios el deber de: ‘ordenar el desarrollo de sus territorios’. Este precepto fue retomado por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152/94), en su Artículo 41, donde se establece que los municipios, además de los planes de desarrollo, deben contar con un plan de ordenamiento territorial, elaborado con el apoyo técnico y las orientaciones del Gobierno Nacional y los departamentos. (Massiris)

Esto nos lleva a entender el origen constitucional y la legitimidad de las políticas públicas, así como de los planes de ordenamiento territorial. Al establecer instrumentos de gestión, se deben identificar integrales en la formulación de programas públicos y privados, así como en los proyectos con impacto en planes parciales, generales y macro proyectos, con base en el mandato constitucional y leyes de referencia.

Dentro de los instrumentos de gestión encontramos los planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial y programas de gobierno, elaborados con el apoyo y las orientaciones del Gobierno Nacional, con las directrices de las gobernaciones y la participación activa de la comunidad y sus representantes.

Es así como:

El ordenamiento territorial municipal y distrital tiene el fin de organizar el país a nivel económico, social y territorial, siendo de su principal incumbencia, disponer el territorio, de tal modo que ayude al desarrollo económico y social, racionalizando las acciones sobre el territorio y orientando su desarrollo y aprovechamiento, mediante la toma de estrategias de uso, ocupación y manejo del suelo, actuaciones urbanas integrales. Todo ello, tomando en cuenta los objetivos económicos, sociales y ambientales, las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales, las condiciones de diversidad étnica y preservación del patrimonio cultural, y la toma de instrumentos que permitan regular los movimientos de transformación territorial de manera que se mejore la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida digna para la población actual y futura. (Ley 388/97, Art.6).

Esto indica que el contenido estructural se refiere a los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural, y su articulación con los sistemas y necesidades regionales.

La determinación de las áreas de reserva colindantes en la localización de las zonas francas, debe tener presente las medidas de protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales, defensa del paisaje y patrimonio histórico, cultural y arquitectónico, cumpliendo con la finalidad de las zonas francas de ser responsables y armoniosas en el equilibrio sostenible (social, económico, y ambiental).

Por lo cual, se busca implementar instrumentos para la creación de empleo, la captación de nuevas inversiones de capital, de forma que sea un polo de desarrollo que promueva la competitividad en las regiones donde se establezcan procesos industriales altamente productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia y buenas prácticas empresariales. Además, se busca promover la generación de economías de escala y

simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios para facilitar su venta<sup>4</sup>. (Ley 1004 de 2005, Art. 2).

Al cumplir estos compromisos, las zonas francas establecidas en los perímetros urbanos podrían contribuir al equilibrio de las dinámicas sociales.

La determinación y localización cartográfica de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas o riesgos naturales o por condiciones de insalubridad; la localización de actividades y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones entre zonas urbanas y rurales; la clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro urbano. (Ley 388/97, Art. 12)

En cuanto a las diferentes zonas francas se deben contemplar, dentro de su localización, los elementos más importantes en términos de la planeación de los proyectos, respetando, por decisión responsable de la corporación que vaya a estar en estos espacios a intervenir, la armonía de las condiciones naturales y la importancia o impacto que pueda generar esta intervención humana en el entorno y en las zonas de disposición final. Esto se menciona con el objetivo de evitar las consecuencias negativas de las modificaciones en el cambio del uso de suelo de actividades agrícolas a actividades industriales, y comerciales.

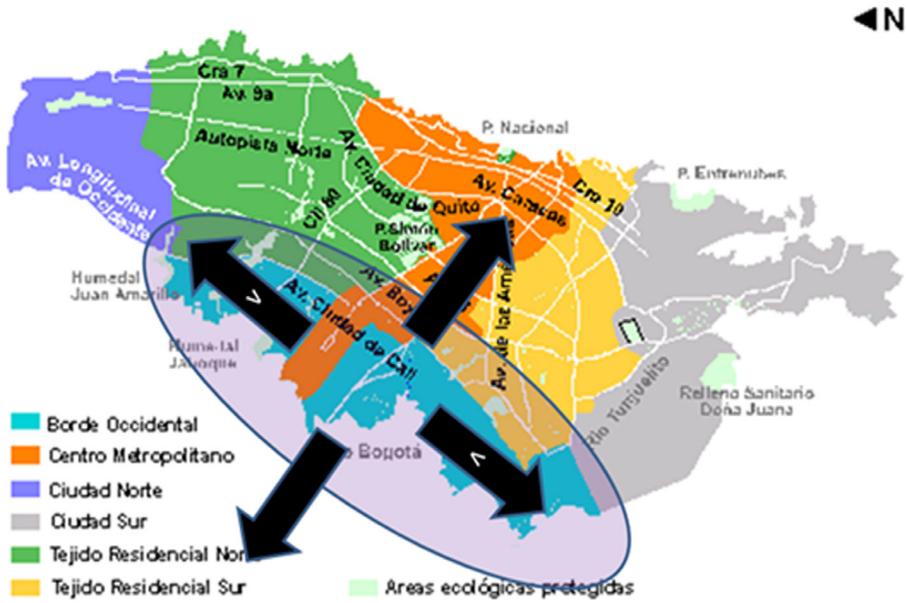
En la imagen presentada a continuación, se identifican la distribución y funcionamiento de nuestra ciudad, indicando los posibles sectores y su crecimiento con el comportamiento geográfico del área metropolitana. Se evidencia la limitante física territorial en torno a la consolidación de la ciudad. Es claro que la Zona Franca tiene una ventaja competitiva en la localización cercana al área metropolitana, puesto que responde a las condiciones de movilidad, sobre todo con la cercanía al aeropuerto, siendo una zona concebida como apoyo, abastecimiento, y motor de

---

<sup>4</sup> Consultar el Artículo para ver los aspectos en detalle.

desarrollo del área junto con los municipios de sabana occidente, sabana norte y los principales destinos comerciales de Colombia.

FIGURA 8.1. MAPA DE LA DIVISIÓN DE BOGOTÁ SEGÚN EL POT<sup>5</sup>



Fuente. Plan de Ordenamiento Territorial.

5 De acuerdo con esta división se dará el desarrollo urbanístico y expansión de Bogotá en los próximos años. Igualmente sucede con la lógica de distribución de productos de la Zona Franca.

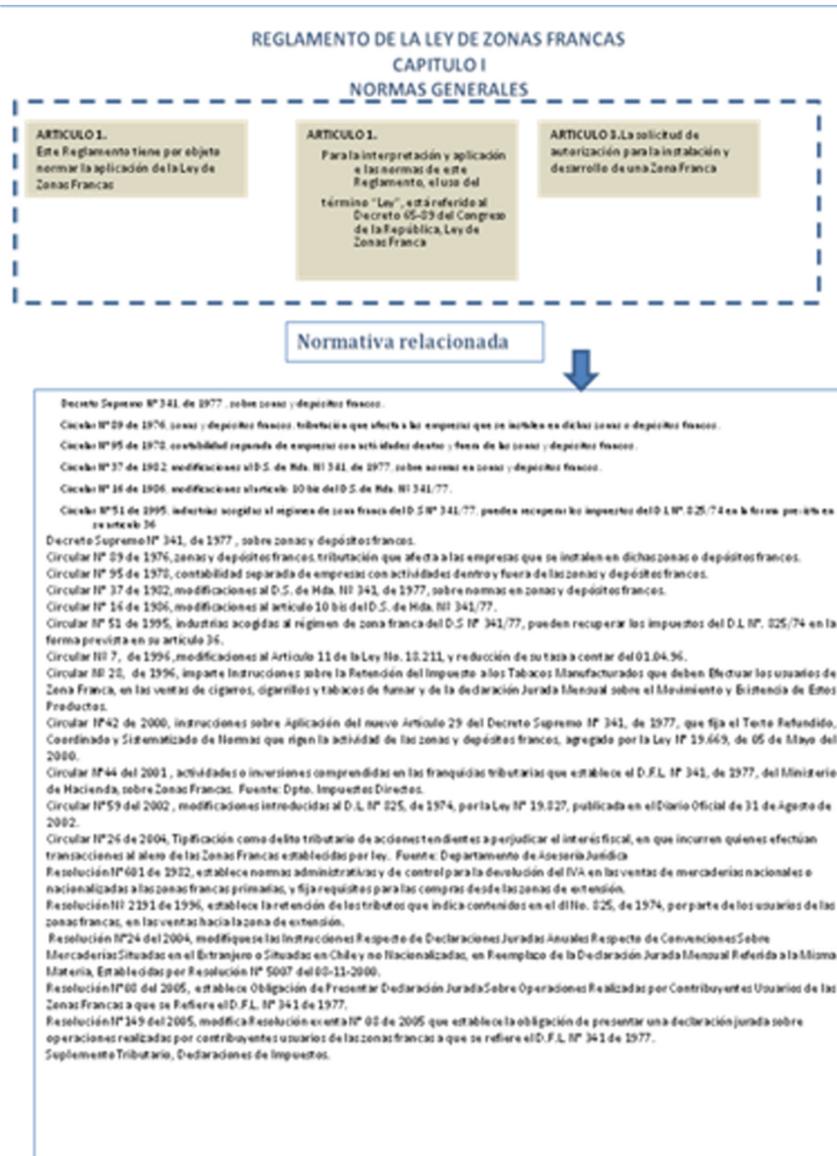


## Condiciones normativas

---

A continuación se muestra un esquema del reglamento de las zonas francas, identificando la normativa en la que se establecen las políticas de responsabilidad social y la existencia de dichas zonas.

FIGURA 9.1. REGLAMENTO DE LA LEY DE ZONAS FRANCAS



Este reglamento es un referente al Ordenamiento Territorial de Bogotá, ya que amplía y da precisión a la normatividad urbanística de la ciudad estableciendo el uso urbano y la edificabilidad de los predios, generando cambios importantes en la demanda de bodegas como apoyo a las actividades comerciales, industriales, el acceso a la ciudad en términos de abastecimiento comercial, y genera un traslado de estas zonas industriales a los perímetros urbanos y en especial los cercanos a los medios de comunicación vial, terrestre y marítimo.

Una de las zonas establecidas en Bogotá y con mayor dinamismo se encuentra influenciada por el POT, es la Calle 80, lugar localizado en el perímetro urbano o con una importante conectividad al interior de Bogotá. Se conoce como el corredor occidente y no está tan distante de las actividades económicas de la Zona Franca, donde existen bodegas con: triple altura, espacios definidos con unidades métricas referentes a las zonas rurales, espacios amplios de maniobra para transporte pesado y uso industrial del suelo, características de las bodegas de este submercado que utilizan los servicios más no los beneficios otorgados a estos espacios soportados por la ley.

No obstante, a pesar de la tendencia, corredores norte, oriente y suroccidente, siguen siendo demandados debido a sus vías de acceso, características de sus construcciones y entorno netamente industrial.

El crecimiento y la expansión del suelo urbanizable de Bogotá y sus efectos para la ciudad y los municipios vecinos, son uno de los aspectos más discutidos del tema del uso del suelo urbanizable en la ciudad, sobre todo, cuando se ponen en la balanza el papel jugado en la conformación de los asentamientos urbanos y cómo la localización de la Zona Franca ha participado en el desarrollo económico de mejoras e ingresos para el desarrollo de la ciudad o de la unidad territorial en la que se localice. Igualmente, el perímetro urbano, con las condiciones enmarcadas en las políticas públicas ambientales del futuro río Bogotá, es otro aspecto de la discusión.

Esta situación obliga a que las políticas de planeación y de ordenamiento se vean en la obligación de entender y planificar el territorio de manera integral y crear directrices con las unidades político-administrativas de la

región-ciudad (sabana occidente, sabana norte y el área metropolitana de Bogotá).

Dentro de los aspectos en los que se define el área de intervención, se contempla el uso del suelo, lo que obliga a la reflexión sobre cómo la vivienda establecida responde o permea elementos en común; sobre la relación de la ciudad con la región y la nación; cómo se involucra el sistema de transporte masivo, privado y público; la creación de plusvalías; y la especulación de la tierra por la intervención del suelo.

Por otra parte, la Ley 1004 indica nuevos beneficios en cuanto a:

- **Procedimientos**

- Trámites de introducción rápidos y simplificados.
- Posibilidad de ingresar mercancías extranjeras nacionalizadas y mercancías nacionales, para almacenamiento temporal sin trámite aduanero.
- Posibilidad de retirar temporalmente materias primas para procesamiento parcial.
- Acceso a sistemas computarizados de control de inventarios.

- **Aduana y comercio exterior**

- Introducción sin el pago de derechos de importación de mercancías, materias primas, insumos o productos, licores, maquinaria y equipos extranjeros.
- La introducción de bienes a la Zona Franca no requiere declaración de importación.

- **Ley 1004: aspectos a destacar**

- Establecer la exención del impuesto sobre las ventas para materias

primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan: desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a usuarios industriales de bienes o de servicios de la Zona Franca o entre estos usuarios, siempre que sean necesarios para el desarrollo del objeto social de los usuarios.

- Se promueve el encadenamiento con la industria radicada fuera de la Zona Franca. La nueva normatividad permite que las empresas ubicadas fuera de las Zonas francas puedan competir en igualdad de condiciones por el suministro de estos bienes a las compañías localizadas en las zonas francas.
- Con la nueva normatividad se brinda seguridad jurídica a los usuarios de Zonas francas.
- La regulación sobre la Zona Franca no está ligada a la promoción del comercio exterior, pero sí a la búsqueda de inversión, empleo, competitividad, desarrollo de procesos industriales y demás factores generadores de empresa.
- Se da cumplimiento a los compromisos adquiridos ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), ya que la tarifa de renta no se encuentra supeditada a las exportaciones, asegurando la estabilidad de la disposición.
- **Instrumentación de las zonas francas (Decreto Reglamentario 383 de 2007)**

Las condiciones para que se declare la existencia de una zona franca son:

- El impacto que genere en la región en la que se pretenda instalar.
- Que contribuya al proceso de reconversión y modernización de sectores productivos de bienes y servicios que mejoren la competitividad.
- Establecer la reglamentación del área en la que se pretende la declaratoria de existencia de una zona franca.

- **Nuevos Aspectos. Clases de zonas francas**
  - Personas jurídicas que podrán operar al mismo tiempo como usuario operador de Zona Franca y como usuario industrial de bienes o servicios y, realizar actividades en sus propias instalaciones.
  - Zona Franca Especial: las Sociedades Portuarias Regionales (SPR) podrán constituirse como Zona Franca E para realizar actividades como ingreso y salida de bienes y equipos de infraestructura necesarios para su funcionamiento. Y para prestación de servicios de cargue y descargue, practicaaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre, dragado, clasificación y reconocimiento dentro de la zona.
  - Zonas francas transitorias: áreas geográficas dentro del territorio nacional para desarrollar actividades como celebración de ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional.
  - Parques tecnológicos: zonas destinadas a acoger actividades de alta tecnología.
- **Declaratoria de las zonas francas**
  - Criterios de cumplimiento con fines de la Ley y promover procesos de reconversión y modernización.
  - Término de existencia: 30 años.
  - Requisitos de área de la Zona Franca.
  - Continua y no inferior a 20 hectáreas.
  - Aptitud para ser dotada de infraestructura.
  - Que no se estén desarrollando las actividades del proyecto ni se trate de nuevas inversiones.

- **Requisitos generales para obtener la declaratoria**
  - Artículo 76 del Decreto 2685 de 1999.
  - Estudios de factibilidad.
  - Plano topográfico y fotográfico.
  - Plan maestro de desarrollo general de la Zona Franca.
  - Programa de sistematización de operaciones.
  - Estar acorde con el plan de desarrollo local.
- **Parques tecnológicos**
  - Se aplica a los actuales y no se requieren las 20 has.
  - El requisito para obtener la declaratoria de una Zona Franca Especial es invertir 150 mil SMMLV o la creación de 600 empleos directos.
- **Zonas francas especiales agroindustriales**
  - 75 mil SMMLV o vincular 500 empleos.
  - Acreditar un alto componente de reconversión industrial, transferencia de tecnológica o de servicios.
  - Contar con un concepto favorable de la Dirección Nacional de Planeación (DNP) y Mincomercio. (Molina, 2007).

**TABLA 9.1. ACCIONES REGIONALES DEL POT.**

DISTRITO	ENTE JURÍDICOS	ACCIÓN
Cámara de Comercio de Bogotá.	El Concejo Distrital.	Encargado de definir los usos del suelo.
CAMACOL.  FENALCO	Ministerio del Medio Ambiente.	<p>Pronunciarse sobre aquello no concertado entre la Corporación Autónoma Regional de Bogotá (CAR) y el Distrito.</p> <p>Las hectáreas permitidas por el Ministerio del Medio Ambiente para expandir la zona norte, no son suficientes para atender la demanda de vivienda.</p> <p>La visión ambientalista es utópica. La decisión del Ministerio contribuye a la construcción de urbanizaciones piratas.</p>
Concejales de Bogotá.	El POT.	<p>Visión ambiental concertada con la CAR.</p> <p>Conservar sólo 10 hectáreas de bosque nativo requiere una altísima inversión en compra de predios para crear un corredor de mantenimiento del mismo.</p> <p>El distrito no cuenta con los recursos suficientes para garantizar esta inversión.</p> <p>Lo ambiental no puede contraponerse al desarrollo y progreso de la ciudad.</p> <p>Prohibir la expansión hacia el norte eleva el valor del suelo y disminuye las plusvalías para la ciudad.</p> <p>La expansión permitiría construir vivienda a un costo más bajo por metro cuadrado.</p>

DISTRITO	ENTE JURÍDICOS	ACCIÓN
		En el POT no se desconoce la posibilidad de redensificar; pero la redensificación –como la renovación urbana– eleva el precio del suelo porque implica un cambio de infraestructura. Además, el espacio público disminuye.
Región y municipios.		En el POT sí existe una visión regional.  Los municipios tienen reparos en la creación de un área metropolitana.
CAR, Ministerio del Medio Ambiente	Jaime Castro, Panel de expertos, académicos.	El ecosistema presente en la zona es único, tiene invaluable características paisajísticas y culturales y genera biodiversidad. La Constitución de 1991 obliga a la Nación y al Distrito a proteger esta riqueza ambiental.  El Distrito puede negociar los derechos de propiedad de la tierra o reducir los impuestos a los propietarios de la misma.

Fuente. Elaborado por el autor.

Como se puede notar en este cuadro, la visión regional que se presenta en el POT está concebida desde Bogotá; la expansión propicia la conurbación con los municipios vecinos.

El crecimiento físico de las ciudades obliga a formular políticas y estrategias que no necesariamente impliquen la expansión.

Habría sido conveniente haber comenzado con un plan Nacional, luego regional y por último, un plan para las ciudades con un desarrollo de características muy diversas para asimilarlo a un sólo patrón de desarrollo y así hacer la consolidación de un polo de desarrollo.



10.

**Corredor industrial de  
occidente, responsabilidad  
privada y alianza pública**

FIGURA 10.1. ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA Y ZONIFICACIÓN DE LA ZONA FRANCA DE OCCIDENTE



Fuente. Google Earth. Consultado image@2010 Terra Metrics.

La Zona Franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y exportaciones. (Ley 1004 de 2005, Cap. I).

Este capítulo indica la nueva posibilidad que tiene el territorio colombiano para entender espacios con características comerciales definidas o en proceso de consolidación, comprendiendo que el territorio es sólo uno y puede compartir intereses comerciales en común coadyuvando a las diferentes unidades territoriales a una mejor planificación y ordenamiento.

Lo anterior conlleva a una buena interpretación de la ley, un buen desarrollo territorial y a la implementación de buenas prácticas socialmente responsables en pro de la consolidación y beneficio territorial en el uso del suelo, así como al cumplimiento del ordenamiento territorial respecto al límite entre lo urbano y lo rural del área metropolitana de Bogotá.

La política nacional está dirigida hacia la búsqueda de la productividad y las agendas regionales de competitividad, en el caso Cundinamarca se ha planteado un Plan Estratégico Exportador, en el que se busca responder a la necesidad de aumentar y diversificar las exportaciones, regionalizar la actividad exportadora y desarrollar la cultura exportadora, creando puntos objetivos y puntos estratégicos.

Sin embargo, uno de los principios para la consolidación territorial es la definición de la política de responsabilidad social empresarial, como una alianza privada entre los sectores con las políticas públicas.

Es así como las empresas que se establezcan en las zonas francas mantendrán un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente, fomente las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental, además de favorecer el desarrollo y difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente, al implementar espacios con unidades métricas suficientes en la implementación de equipos.

Respecto a los aspectos sociales, las zonas francas apoyan y respetan la protección de los Derechos Humanos, al no ser cómplice en la vulneración de los mismos en la contratación de mano de obra, lo cual ayuda a fortalecer la identidad y consolidar la apropiación del habitante de los municipios con los beneficios e intereses regionales.

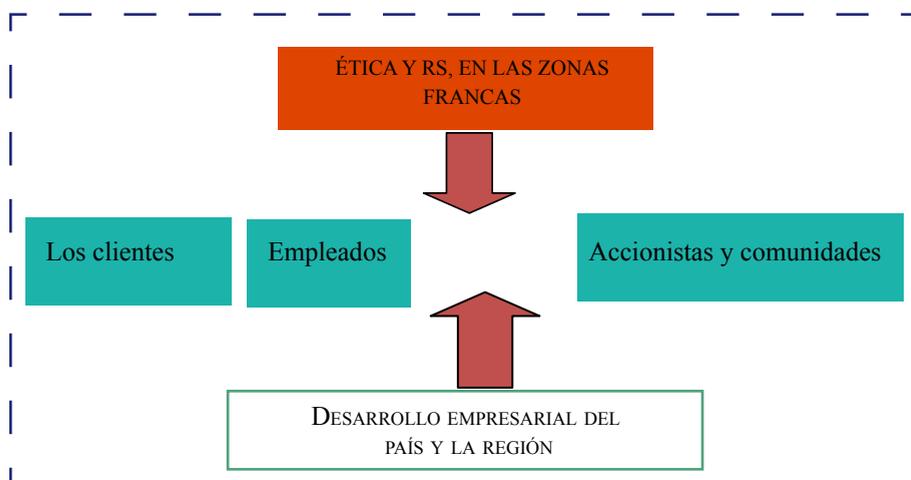
Esto fortalece las políticas públicas que apoyan la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción, apoya la erradicación del trabajo infantil y la abolición de prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.

También se promueve lucha contra la corrupción en todas sus formas internas, externas, incluidas la extorsión y el soborno, y la denuncia a las empresas usuarias si estas cometen alguno de estos ilícitos.

Por otro lado, la contribución a la inversión en investigación e innovación es motivada por la localización de empresas que terminan apoyándose entre sí, en aspectos investigativos y tecnológicos.

La política de Responsabilidad Social (RS) busca asegurar la contribución a la generación de valor de las zonas francas, de manera que la normativa que se plantea en el mundo de los negocios sea confiable, sostenible y de naturaleza moral, para los clientes, empleados y accionistas.

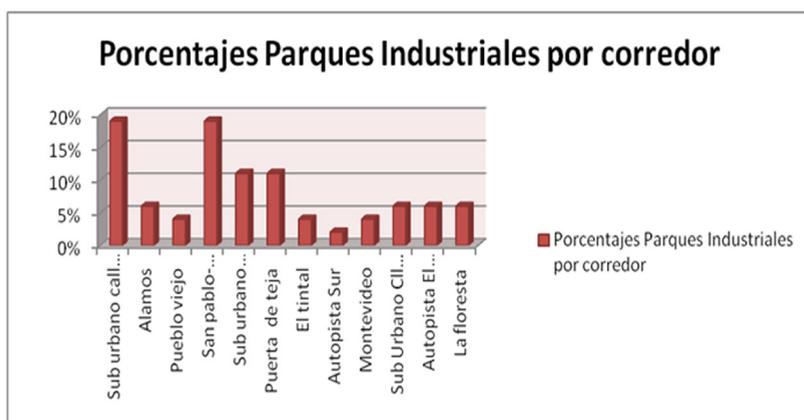
**FIGURA 10.2. MIRADA DE LA POLÍTICA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL**



Fuente. Elaborado por el autor.

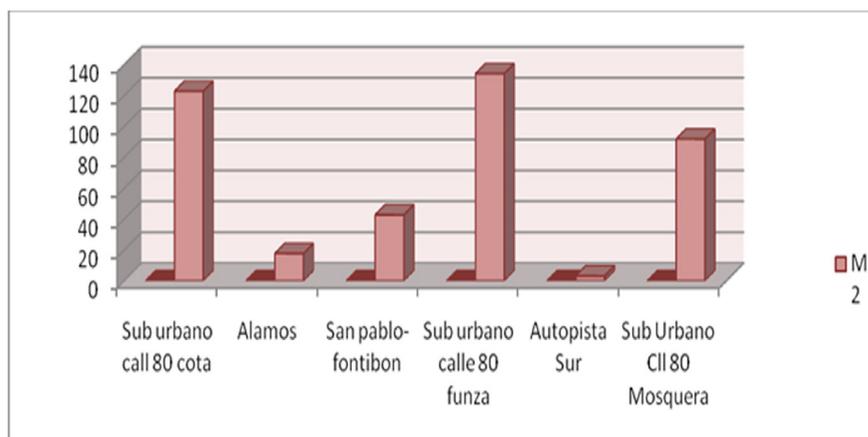
No obstante, el objetivo de la política de responsabilidad social en las zonas francas ha encaminado los esfuerzos en la promoción de una cultura de comportamiento ético y transparente en todos los miembros que hacen parte de ellas, además de gestionar los impactos de la formulación y operación sobre los grupos de interés relevantes.

**FIGURA 10.3. PORCENTAJES PARQUES INDUSTRIALES POR CORREDOR**



Fuente. Elaborado por el autor.

**FIGURA 10.4. METROS CUADRADOS CONSTRUIDOS EN PARQUES INDUSTRIALES**



Fuente. Elaborado por el autor.

La demanda de bodegas industriales para el primer semestre del año es motivada por varios factores del entorno de las políticas económicas y normativas.

El crecimiento económico y de la inversión, han contribuido al surgimiento de nuevas empresas y al fortalecimiento y expansión de las empresas existentes. Este último hecho genera nuevas necesidades y características de los espacios y bodegas industriales para el desarrollo de los procesos productivos y de las operaciones de almacenamiento y logística.

Localización de las empresas asentadas en el corredor de occidente la importancia que tiene los comportamientos éticos dentro de una organización, dado que facilita su dinámica a partir de un trabajo colectivo en busca de la internalización de valores y normas en cada uno de los integrantes de la empresa como en sus Stakeholders. Una táctica para interiorizar valores y normas son los códigos éticos empresariales, los cuales son documentos que contienen los criterios que orientan la gestión y la toma de decisiones de cada uno de sus miembros.

Por lo tanto, es importante conocer la estrategia corporativa de la empresa y sus políticas de forma clara, para funcionar y contribuir al cumplimiento de dicha estrategia. Esto incluye los valores de la cultura organizacional, mecanismos de autorregulación, control y sanciones, como también las pautas para reconocer y abordar los dilemas éticos que se pueden presentar así como generar una imagen social que construya confianza y un compromiso ético para desarrollar RS.

Por consiguiente; los gerentes deben concientizarse de que su entorno necesita que su empresa proceda de una forma social y medioambiental consecuente y que sus colaboradores deseen estar en una empresa de la que puedan estar orgullosos y que valore su contribución. En realidad, muchos empresarios no se ocupan de este tema pero saben de forma inconsciente que actuar correctamente, satisfacer a los clientes, motivar a los trabajadores, preocuparse por los distribuidores, ser un buen miembro de la comunidad y proteger el medio ambiente; influye en el aspecto económico. Así que para seguir

siendo competitivas las empresas deben adaptarse a estas nuevas demandas del mercado y de la sociedad en la que actúan. El carácter de una empresa pequeña, mediana o grande invita a ser más flexible y personal, permite que pueda responder con mayor rapidez a estos cambios y advertir antes las oportunidades que ofrece el mercado.

Esto quiere decir que las empresas que están en la Zona Franca debería implementar la responsabilidad social mediante la utilización de procesos de mejoramiento continuo, confiables y oportunos, a costos razonables, con personal motivado, capacitado y éticamente comprometido.

Con una política de seguridad prestando servicios confiables y oportunos, enmarcados dentro de los estándares nacionales e internacionales que regulan el comercio exterior, empresas que tienen éxito en las zonas francas son: (anexos).



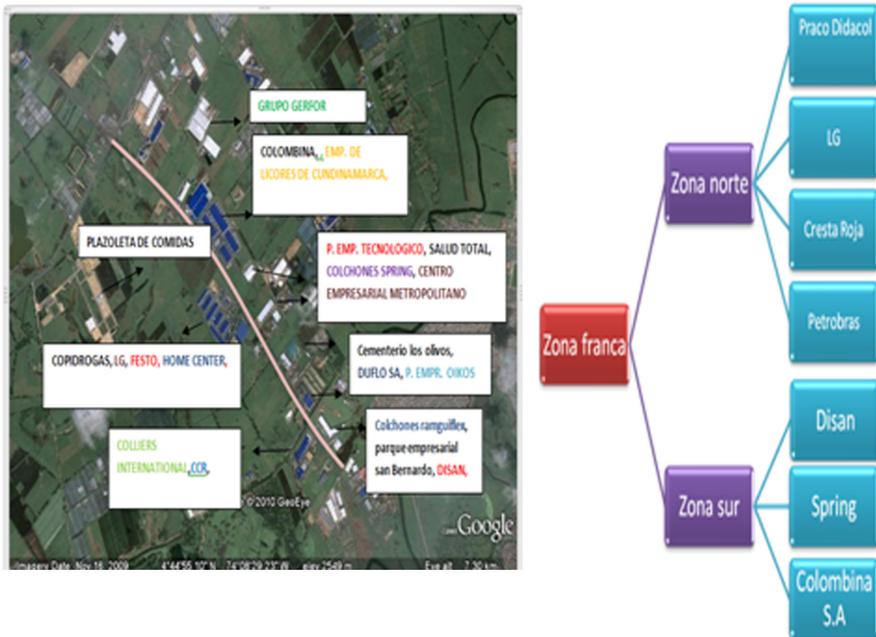


# 11.

## Borde occidental y zonas francas

Las empresas que se encuentran en la Zona Franca no pertenecen a una industria en particular, sino que se encuentran toda clase de ellas (figura 11.1).

FIGURA 11.1. UBICACIÓN DE EMPRESAS DE LA ZONA FRANCA



Fuente. Elaborada por el autor (apoyo de Google Earth).

- Zona norte

**FIGURA 11.2. EMPRESAS DE ZONA NORTE**

Praco Didacol: producción de carros



Petrobras: producción de gasolina



LG: producción de electrodomésticos



Cresta roja: producción de concentrados



- **Zona sur**

Spring: producción de colchones



Colombina S.A.: producción de golosinas



Por un lado, los grandes problemas que se evidencian al tener el río Bogotá cerca de una Zona Franca son:

- Contaminación hídrica superficial y subterránea.
- Contaminación atmosférica.
- Deterioro de los suelos.
- Pérdida de biodiversidad.

Por otro lado, algunas soluciones que se han propuesto y ejecutado desde la mirada responsable con el medio ambiente son:

- Aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Adaptación de la estructura ecológica regional.
- Estandarización de normas ambientales y tributarias.
- Revisión y articulación del POMCA del río Bogotá.
- Programa concertado de producción más limpia en toda la región.
- Plan de infraestructura vial y de transporte.
- Arreglo institucional de largo plazo.

Por su parte, el eje comercial de occidente busca la optimización de su conectividad con la región: el corredor férreo de occidente y el Corredor Avenida Centenario, este territorio comprende el espacio de transición entre las áreas urbanizadas de Bogotá y los municipios ubicados al costado occidental del río Bogotá, junto con las ciudades Norte y Sur. Esta zona se destinó para la expansión de la ciudad, de manera que la ejecución de programas de vivienda de interés social (VIS), la preservación ambiental del río Bogotá y la optimización de acceso desde los diferentes puntos de la ciudad, son algunas de las consideraciones del POT.

También es un fin del Plan de Ordenamiento Territorial, actuar sobre las áreas residenciales que carecen de equipamientos colectivos (entendiéndose como espacios de apoyo comunal) de servicios básicos y zonales, con el fin de optimizar el nivel de vida de sus habitantes y garantizar un desarrollo residencial y urbanístico sostenible.

Además, la Zona Franca busca una clara conectividad en términos de movilidad con la región. El corredor férreo de occidente, el Corredor Avenida Centenario y el corredor de la Avenida Medellín (calle 80) dan acceso a la ciudad y localización de la mayoría de empresas beneficiadas tributariamente.

Es evidente que el traslado de la industria desplazada del sector de Puente Aranda, ha hecho que la demanda de bodegas industriales para el primer semestre del año sea muy alta. Además, del crecimiento económico, la inversión en Colombia y la llegada de nuevas empresas con exigencias tecnológicas, este hecho genera nuevas necesidades y características en los espacios y bodegas industriales para el desarrollo de los procesos productivos y las operaciones de almacenamiento y logística, características que se encuentran en las zonas francas para su desarrollo e implementación.

Sin embargo, esta visión ha hecho que las buenas practicas ya no sean un tema de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), sino que se perciben como una necesidad de fortalecimiento social a partir de una gerencia de resultados (Karakatsianis, 2008) que busca la posibilidad de implementar buenas practicas desde la formulación de proyectos con características urbanas, permitiendo implementar los siguientes criterios en las zonas propuestas.

En esta implementación de la Zona Franca la **sostenibilidad económica**, es entendida como la capacidad de crecer y desarrollar una actividad económica de manera rentable, y a largo plazo; la **sostenibilidad ambiental**, hace referencia a la protección efectiva del ambiente físico, a partir del cual se generan los recursos que le permiten a dicha empresa ser sostenible económicamente, crear materias primas para la elaboración y producción de sus bienes o servicios; y la **sostenibilidad social**, se encuentra encaminada y dirigida a devolver

a la sociedad todo aquello que le ha permitido lograr precisamente su crecimiento.

Es así, como la siguiente definición confirma las buenas intenciones: “en los últimos años ha aumentado el interés por la dimensión social de las actividades empresariales, tanto en el ámbito académico, como en la práctica de la dirección de empresas. La responsabilidad social corporativa (RSC) o *Corporate Social Responsibility* vuelve a estar de moda y aparece cada vez con más frecuencia en la prensa económica, en las revistas académicas de Management y en los informes corporativos de las principales empresas”. (Nieto, 2004)

Esto indica que es bueno promover una cultura de comportamiento ético y transparente en todos los miembros de las zonas francas (operador, copropiedad y empresas), así como gestionar los impactos de su operación sobre los grupos de interés relevantes, adoptando los estándares de gestión basados en los principios de la RSE y rendir cuentas y generar reconocimiento como organización líder en el ejercicio responsable de su operación.”



# 12.

## Ventajas de las zonas francas

---

En Colombia existen tres clases de zonas francas que, para Bogotá y el área metropolitana, se presenta la necesidad de implementar pero, expertos en el tema opinan que las grandes ciudades están saturadas y ya no responden a las necesidades de crecimiento de la industria. Esta escasez de terrenos genera un valor importante y brinda ventajas en la construcción de las tres zonas francas.

**La Zona Franca con vocación industrial de bienes y servicios**, tiene como función promover y desarrollar el proceso de industrialización y la prestación de servicios, destinados principalmente a los mercados externos.

**La Zona Franca con servicios industriales de servicios turísticos**, promueve la prestación de servicios turísticos, destinados al turismo extranjero receptivo y, de forma subsidiaria, al turismo nacional.

La Zona Franca, industriales de servicios tecnológicos, **promueve y** desarrolla empresas de base tecnológica, cuyos productos sean de investigación científica y desarrollo especializado, así como nuevos productos y procesos de creación, generación y apropiación de tecnología orientados a la exportación, subsidiariamente, hacia el mercado colombiano.

Por otro lado, la industria pesada es aquella que trata grandes cantidades de productos brutos, pesados, para transformarlos en productos semi-elaborados. Y la industria ligera es la que fabrica bienes de uso y consumo particular. Para ello, utiliza materias primas y productos semi-elaborados.



# 13.

## Conclusiones

---

La implementación de zonas francas hace que el ordenamiento territorial tenga validez y contribuya a las buenas intenciones en la planificación del territorio, permitiendo implementar empresas que nazcan con una responsabilidad social e incorporen las buenas prácticas desde el principio.

Las zonas francas se dan por la misma evolución del país, sobre todo cuando este comienza a industrializarse y a ser reconocido.

Respecto a la tierra rural, existe una transformación que hace que las grandes extensiones de tierra para cultivos cambien de vocación de uso del suelo, creando una disyuntiva entre el crecimiento y desarrollo del país con las zonas de vocación agrícola de abastecimiento a la población.

El metro cuadrado comienza a tomar un valor relevante en donde hay espacio y cercanía a la ciudad, las grandes industrias que actualmente existen en el país necesitan de grandes bodegas de almacenamiento para que su inventario crezca y su oferta a distintos canales sea mucho más eficiente.

La malla vial de Bogotá no permite que vehículos pesados transiten por las calles, por esta razón también se hacen muy atractivas las zonas francas.

La implementación de la Zona Franca impulsa una preocupación por el entorno, de manera que cuida lo que consume, así que los suelos son valorados, se trata de no contaminar y de descongestionar las

zonas urbanas para que la zona industrial de la ciudad se haga un poco más descentralizada.

A partir de la revisión de fuentes primarias, secundarias y visitas de campo, realizadas en esta investigación, se pudo concluir que los principios y fines del nuevo marco constitucional colombiano condicionan el desarrollo de toda política pública y han dado una nueva orientación a la acción, tanto del sector público como del privado, encaminando el interés general para que prevalezca sobre los intereses particulares.

Como respuesta a los problemas de deterioro ambiental, económico y social, las zonas francas se convierten en un proyecto que otorga competencias desde el Estado a sus asociados, para garantizar la realización de condiciones mínimas existenciales para todos, como una nueva expresión de la dignidad humana y buenas prácticas empresariales.

Se pudo observar que la Zona Franca no sólo comprometió a las autoridades de los municipios sino a las empresas particulares, con la realización de los objetivos primarios del Estado, es decir, el bienestar general y la calidad de vida de la población.

Lo anterior permite concluir entonces, que todas las acciones tanto públicas como privadas en las zonas francas, se encuadran dentro del concepto responsable de las políticas públicas.

Es así, que las políticas públicas deben ser concebidas desde una responsabilidad social, aunque el Estado sigue siendo responsable de su construcción, principalmente a través de las instituciones que tienen por objeto el desarrollo puntual de estas políticas.

Además, hoy se asiste a un escenario sostenible y responsable en el cual las políticas públicas se construyen a partir de un contexto institucional y la articulación de los sectores públicos como privados, los cuales son igualmente responsables de su concreción.

Por esta razón, la participación y responsabilidad público-privadas se constituyeron en el objeto de análisis de esta investigación y se estableció su utilidad, importancia y virtud para alcanzar los fines sociales del Estado en Colombia, especialmente en los entornos suburbanos.

Se evidenció que desde la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial y la reubicación de las zonas francas en las distintas administraciones, de una u otra manera estuvieron presentes estrategias de focalización, atención a la demanda, formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos de la ciudad.

La formulación de las zonas francas introdujeron y orientaron los deberes y responsabilidades ciudadanas, más que los derechos, ya que han acercado la ciudad al desarrollo de un concepto de la construcción física y sostenible.

Por esta razón, la segunda parte de la investigación se concentró en el entendimiento del análisis de la responsabilidad social que se tiene al implementar una zona franca, la cual permite generar un aporte al desarrollo de estrategias que permitan fortalecer la práctica responsable por parte de las empresas.

De esta manera, la presente investigación termina constituyéndose en un marco conceptual de las políticas de ordenamiento territorial, y un referente para orientar la acción de actores, tanto públicos como privados, comprometidos con los fines sociales establecidos en el nuevo marco político y económico. Esto es ilustrado con dos estudios de caso específicos que permiten observar las dinámicas que han generado la implementación de zonas francas y las nuevas teorías del desarrollo empresarial.



# 14.

## Recomendaciones

---

Es importante entender que las políticas públicas deben ser articuladas de forma permanente con los grupos de interés, para que las decisiones sean las más acertadas, siempre y cuando la norma sin intervenciones dentro del territorio, sea visto como un *Clúster*, es decir como la unión de varios grupos productivos que interactúan entre sí y en la cual, la integración de los intereses de todos y su cooperación, hacen posible el logro de los resultados propuestos.

Las practicas responsables en las organizaciones y empresas localizadas en las zonas francas, construyen relaciones de confianza indispensables para crear la visión individual y colectiva, y estas benefician a las unidades territoriales donde se implementan estas zonas.

Mantener a las empresas unidas es un propósito que logra la construcción de las alianzas, ser amplios en compartir los resultados abiertos y reconocer las debilidades, es una parte muy importante para construir alianzas.

Las condiciones ideales de los habitantes en las zonas francas estarán sujetas a las buenas prácticas, en términos responsables desde todas las dimensiones corporativas, a la distribución equitativa de las oportunidades, desde los beneficios del desarrollo, a la preservación de un ambiente sano, y especialmente a dar empleo y a garantizar el acceso efectivo a los bienes y servicios básicos a las personas de menores ingresos.

Para implementar una buena política de responsabilidad social en las zonas francas, una primera meta debe ser el desarrollo de un adecuado sistema de información que permita no sólo conocer las políticas, programas y proyectos de las empresas que habitan en estas zonas, sino también los criterios corporativos responsables con los objetivos y metas claras e incluyentes, por parte de las empresas o sectores comerciales responsables en la Zona Franca.

Dichos indicadores o criterios corporativos deben ser los contemplados en la normatividad de responsabilidad social y las zonas francas, a criterios locales e internacionales, para facilitar las comparaciones. En su construcción, al igual que en toda la política pública, debe existir la participación de todos los interesados; y en su valoración no sólo los responsables de la política, sino agentes externos.

## Referencias bibliográficas

Amendolara, M. (2009). Las zonas francas en la Unión Europea y el MERCOSUR: una perspectiva comparada sobre su rol en los procesos de integración. Recuperado de [http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub\\_base=BIBLIOGRAFIAS&az=1&za=1&desc=%22ZONAS%20FRANCAS%22&orden=anioD&desc\\_tipo=and&origen=A&clase=](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub_base=BIBLIOGRAFIAS&az=1&za=1&desc=%22ZONAS%20FRANCAS%22&orden=anioD&desc_tipo=and&origen=A&clase=)

Balián, B. (2004). Responsabilidad social empresaria: un estudio empírico de 147 empresas. Documentos de trabajo, serie F, No. 1. Pontificia Universidad Católica Argentina.

Caicedo E. Notariado-Registro y el nuevo régimen de la propiedad inmueble. Temis. p. 3.

Camargo J. (s.f.). Zonas francas. Clases de usuarios. Recuperado de <http://www.aplegis.com/documentosoffice/debateszonasfrnacas/zonafrancalegis01.pdf>

Carroll, A. (1998). *Social responsibility*. P. H. Werhane y R. E. Freeman (eds). The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Business Ethics. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.

Casabon, J. (1981). Nociones generales de lógica y filosofía. Buenos Aires: Editorial Estrada.

Céspedes R. (2000). Régimen general de Draw-Back de gravámenes aduaneros: Ley 18.708. Revista Chilena de derecho 27. p. 525-548.

Contraloría de Santafé de Bogotá D.C. (abril-junio, 1996). Revista foro económico regional y urbano 3 (4). Bogotá.

Debeljuh, P. (2004). La conquista de las virtudes en la empresa. Buenos Aires: Temas.

—. (2003). *El desafío de la ética*. Buenos Aires: Temas.

Ethical Corporation Magazine. (junio, 2003). *The business of business: managing corporate social responsibility. What business leaders are saying and doing 2002-2007*. Recuperado de <http://www.ethicalcorp.com>

Fielding, D. y Shields, K. (febrero, 2005). *Do currency unions deliver more economic integration than fixed exchange rates?: evidence from the fran zone and the ECCU*. *Journal of Development Studies* 41 (6). p. 1051-1070. Recuperado de <http://www.stthomas.edu/cathstudies/cstm/antwerp/p12.htm>

Goodpaster, K. E. y Matthews, J. B. (junio-febrero, 1982). *Can a corporation have a conscience?* *Harvard Business Review*. p. 132-141.

Hess, D. (2001). *Regulating corporate social performance: A new look at corporate social accounting, auditing, and reporting*. *Business Ethics Quarterly*. Philosophy Documentation Center 11 (2). Charlottesville, Virginia. p. 307-330.

Karakatsianis, J. (2008). *Seminario de Responsabilidad Social Empresarial*. Conferencia. Bogotá: Universidad EAN.

Massiris, A. (s.f.). *Determinantes de los planes de ordenamiento territorial*. Recuperado de <http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/deter/7.htm>

Molina, J. (octubre, 2007). *Zonas francas como elemento de competitividad*. Nueva normatividad. Recuperado de [http://www.sprbun.com/documentos/zonas\\_francas.pdf](http://www.sprbun.com/documentos/zonas_francas.pdf)

Moon, J. (marzo, 2004). *Government as a driver of corporate social responsibility*. International Centre for Corporate Social Responsibility. Research Paper Series, No. 20. Recuperado de <http://www.nottingham.ac.uk/business/ICCSR>

Nieto, M. (2004). Responsabilidad social corporativa: la última innovación en Management. Recuperado de <http://ubr.universia.net/pdfs/UBR0012004028.pdf>

Noriega, M. (s.f.). Plan de ordenamiento territorial para Santa Fe de Bogotá D.C. - POT

Impactos y Consecuencias Tema: ¿Equilibrio Regional...? Recuperado de <http://www.institutodeestudiosurbanos.com/univerciudad/bajar-pdf/pot.pdf>

Paladino, M. (2005). La responsabilidad de la empresa en la sociedad. Buenos Aires: Ariel Sociedad Económica. Cuad. Difus. 10 p. 18-19.

Pieper, J. (1980). Las virtudes fundamentales. Madrid: Ed. RIALP y Bogotá: Grupo Editor Quinto Centenario S.A.

Schmidt, E. (1999). Ética en los negocios para América Latina. Lima: Universidad del Pacífico.

Secretaría de Planeación. (s.f.). Unidades de Planeamiento Zonal. Recuperado de <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/OrdenamientoTerritorial/upzenprocesoderevision/QueEs>

Schwartz, M. y Carroll, A. (2003). Corporate social responsibility: A three-domain approach. Business Ethics Quarterly 13 (4). p. 503-530.

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-188736>

[http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com\\_content&task=view&id=356827&Itemid=32](http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=356827&Itemid=32).



## ANEXOS

**ARTÍCULO 1o. DE LA NATURALEZA JURÍDICA.** Las zonas francas son establecimientos públicos del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscritas al Ministerio de Desarrollo Económico.

**ARTÍCULO 2o. DEL OBJETO.** Las zonas francas tendrán por objeto promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polos de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales, dentro de las condiciones especiales fijadas en la presente Ley y en los decretos que la desarrollen y reglamenten.

Conforme al objeto descrito en este artículo, las zonas francas prestarán un servicio público y no perseguirán fines de lucro.

**ARTÍCULO 3o. DE LA LEY DE SU CREACIÓN.** Con arreglo a las disposiciones de este estatuto, las leyes mediante las cuales se establezcan zonas francas, proveerán lo relativo a su dirección, administración y manejo.

**ARTÍCULO 4o. DE LAS DISTINTAS CLASES DE ZONAS FRANCAS.** Las zonas francas podrán ser industriales o comerciales, o combinar estas dos modalidades. De igual manera, podrá especializarse en determinado comercio o industria, y en tal caso, en la ley por medio de la cual se cree la respectiva entidad, se señalarán las condiciones dentro de las cuales se desarrollará su objeto.

**ARTÍCULO 5o. DE LA ZONA FRANCA COMERCIAL.** Las zonas francas comerciales tendrán por objeto promover y facilitar el comercio

internacional de artículos producidos dentro o fuera del territorio nacional.

**ARTÍCULO 6o. DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL.** Las zonas francas industriales tendrán por objeto promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes destinados fundamentalmente a los mercados externos.

**ARTÍCULO 7o. DE OTRAS ACTIVIDADES DENTRO DEL ÁREA.** Dentro del área correspondiente a las zonas francas no se permitirá el establecimiento de residencias particulares, ni el ejercicio de comercio al por menor, salvo que se trate de restaurantes, cafeterías y, en general, de establecimientos destinados a prestar servicios a las personas que trabajen dentro de la jurisdicción de la respectiva zona, todos los cuales requerirán autorización previa de la misma para su establecimiento.

**ARTÍCULO 8o. DE LOS USUARIOS DE LAS ZONAS FRANCAS COMERCIALES.** Son usuarios de las zonas francas comerciales las personas naturales y jurídicas que obtengan la autorización de funcionamiento según el reglamento que con ese fin se establezcan.

- “Decreto 2799 de 2010. Por el cual se modifican parcialmente los decretos 2693 y 2694 de 2010.
- Decreto 2695 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 2009.
- Decreto 2692 de 2010. Por el cual se modifica parcial el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 2595 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 2009.
- Decreto 1769 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999.

- Decreto 1142 de 2010. Por el cual se modifica el Decreto 1197 de 1999.
- Decreto 4584 de 2009. Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 4285 de 2009. Por el cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 1197de 2009. Por el cual se establecen condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales en los departamentos de Putumayo, Nariño, Huila, Caquetá y Cauca.
- Resolución 5532 de 2008. Por la cual se modifica parcialmente y se adiciona la Resolución 4240 de 2000. DIAN.
- Decreto 780 de 2008. Por el cual se adiciona el Decreto 2685 de 1999.
- Resolución 0432 de 2008. Por la cual se crea el Comité de apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas francas.
- Resolución 1288 de 2008. Por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 0432 de febrero 18 de 2008.
- Resolución 0432 de 2008. Por la cual se crea el Comité de apoyo a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas francas y se adoptan otras disposiciones.
- Resolución 9254 de 2008. Por la cual se modifica parcialmente la resolución 4240 de 2000.
- Decreto 4051 de 2007. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

- Resolución 3038 de 2007. Por la cual se determina que la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas francas, sea ejercida por la Dirección de Productividad y Competitividad.
- Resolución 001 de 2007 de la Comisión Intersectorial de Zonas francas. Por la cual se expide el reglamento de funcionamiento de la Comité Intersectorial de Zonas francas.
- Decreto 383 de 2007. Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1004 de 2005. Por la cual se modifican un Régimen Especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones”<sup>6</sup>.
- Decreto Supremo N° 341, de 1977 , sobre zonas y depósitos francos.
- Circular N° 89 de 1976, zonas y depósitos francos. tributación que afecta a las empresas que se instalen en dichas zonas o depósitos francos.
- Circular N° 95 de 1978, contabilidad separada de empresas con actividades dentro y fuera de las zonas y depósitos francos.
- Circular N° 37 de 1982, modificaciones al D.S. de Hda. N° 341, de 1977, sobre normas en zonas y depósitos francos.
- Circular N° 16 de 1986, modificaciones al artículo 10 bis del D.S. de Hda. N° 341/77.
- Circular N° 51 de 1995, industrias acogidas al régimen de Zona Franca del D.S N° 341/77, pueden recuperar los impuestos del D.L N°. 825/74 en la forma prevista en su artículo 36.

<sup>6</sup> <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/publicaciones/Manual-”ZONAFRANCA”Junio.pdf>

- Circular N° 7, de 1996 , modificaciones al Artículo 11 de la Ley No. 18.211, y reducción de su tasa a contar del 01.04.96.
- Circular N° 28, de 1996, imparte Instrucciones sobre la Retención del Impuesto a los Tabacos Manufacturados que deben efectuar los usuarios de Zona Franca, en las ventas de cigarras, cigarrillos y tabacos de fumar y de la declaración Jurada Mensual sobre el Movimiento y Existencia de Estos Productos.
- Circular N°42 de 2000, instrucciones sobre Aplicación del nuevo Artículo 29 del Decreto Supremo N° 341, de 1977, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de Normas que rigen la actividad de las zonas y depósitos francos, agregado por la Ley N° 19.669, de 05 de Mayo del 2000.
- Circular N°44 del 2001 , actividades o inversiones comprendidas en las franquicias tributarias que establece el D.F.L. N° 341, de 1977, del Ministerio de Hacienda, sobre Zonas francas. Fuente: Dpto. Impuestos Directos.
- Circular N°59 del 2002 , modificaciones introducidas al D.L. N° 825, de 1974, por la Ley N° 19.827, publicada en el Diario Oficial de 31 de Agosto de 2002.
- Circular N°26 de 2004, Tipificación como delito tributario de acciones tendientes a perjudicar el interés fiscal, en que incurren quienes efectúan transacciones al alero de las Zonas francas establecidas por ley. Fuente: Departamento de Asesoría Jurídica.
- Resolución N°601 de 1982, establece normas administrativas y de control para la devolución del IVA en las ventas de mercaderías nacionales o nacionalizadas a las zonas francas primarias, y fija requisitos para las compras desde las zonas de extensión.
- Resolución N° 2191 de 1996, establece la retención de los tributos que indica contenidos en el dl No. 825, de 1974, por parte de los usuarios de las zonas francas, en las ventas hacia la zona de extensión.

- Resolución N°24 del 2004, modifíquese las Instrucciones Respecto de Declaraciones Juradas Anuales Respecto de Convenciones Sobre Mercaderías Situadas en el Extranjero o Situadas en Chile y no Nacionalizadas, en Reemplazo de la Declaración Jurada Mensual Referida a la Misma Materia, Establecidas por Resolución N° 5007 del 08-11-2000.
- Resolución N°08 del 2005, establece Obligación de Presentar Declaración Jurada Sobre Operaciones Realizadas por Contribuyentes Usuarios de las Zonas francas a que se Refiere el D.F.L. N° 341 de 1977.
- Resolución N°149 del 2005, modifica Resolución exenta N° 08 de 2005 que establece la obligación de presentar una declaración jurada sobre operaciones realizadas por contribuyentes usuarios de las zonas francas a que se refiere el D.F.L. N° 341 de 1977.
- Suplemento Tributario, Declaraciones de Impuestos.