



Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación

En cumplimiento del Decreto 1081 de 2015 artículo 2.1.2.1.14. Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República

Datos básicos					
Nombre de la entidad		Ministerio de Comercio, Industria y Turismo			
Responsable del proceso		HERNAN ZUÑIGA			
Nombre del proyecto de regulación		Proyecto de Decreto, "por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2147 de 2016, en lo relacionado con la reglamentación de las condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias y se dictan otras disposiciones"			
Objetivo del proyecto de regulación		Reglamentar las condiciones y requisitos para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias			
Fecha de publicación del informe		Julio de 2025			
Descripción de la consulta					
Tiempo total de duración de la consulta:		5 días calendario			
Fecha de inicio		05 de julio de 2025			
Fecha de finalización		09 de julio de 2025			
Enlace donde estuvo la consulta pública		https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2025			
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto		página web			
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios		correo electrónico: mlopezs@mincit.gov.co			
Resultados de la consulta					
Número de Total de participantes		4			
Número total de comentarios recibidos		11			
Número de comentarios aceptados				%	27%
Número de comentarios no aceptadas				%	267%
Número total de artículos del proyecto		5			
Número total de artículos del proyecto con comentarios				%	80%
Número total de artículos del proyecto modificados				%	25%
Consolidado de observaciones y respuestas					
No.	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1	Jul. 09-2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI	Artículo 1 del Proyecto - adición al Parágrafo 6 del Artículo 6 del Decreto 2147. El nuevo texto de este parágrafo da un paso hacia adelante al consagrar expresamente que los operadores de servicios de transporte ferroviario se califiquen como usuarios industriales en una zona franca permanente. Sin embargo, encontramos una disonancia importante entre la intención del parágrafo y la definición de operadores de servicios de transporte ferroviario, dado que esta excluye los beneficios del régimen franco para este tipo de operadores. Esta exclusión de la definición es contraria a la forma en la que la Ley 1004 de 2005 definió a los usuarios industriales de zonas francas para efectos del régimen especial de comercio exterior y al tratamiento que a los mismos les dio la Ley 2277 de 2022 para efectos del impuesto sobre la renta. Excluir a los operadores de servicios de transporte ferroviario de las características propias del régimen franco desvirtúa el objetivo del Proyecto de incentivar el desarrollo del transporte férreo.	Se acepta el comentario	Se hace ajuste en la redacción para indicar que los operadores de servicios de transporte ferroviario que sean usuarios de zonas francas si tendrán los beneficios del régimen franco
2	Jul. 09-2025	Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero- DIAN	Artículo 2. Modifíquese el numeral 3 y el inciso tercero del numeral 5 del artículo 28 del Decreto 2147 de 2016. El inciso tercero del numeral 5 adiciona la obligatoriedad de tener área de inspección para las autoridades en las zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias, se sugiere incluir las medidas para estas áreas ya establecidas en el numeral 4 de este mismo artículo.	No se acepta el comentario	Se precisa que el numeral 4 del artículo 28 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones, se refiere al área de entidades de control y de inspección para zonas francas permanentes, el proyecto de decreto se refiere a la reglamentación de las condiciones y requisitos para la declaratoria de zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias, por lo tanto se hace referencia al numeral 5 del artículo 28 del Decreto 2147 de 2016 que menciona las condiciones de estas áreas para las zonas francas permanentes especiales sin establecer medidas mínimas.

3	Jul. 09-2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI	Artículo 3 del Proyecto – adición del Artículo 38-1. Parágrafo 2. El área de una Zona Franca ferroviaria puede estar sujeta a terrenos públicos o privados. Para el caso del área ubicada en terrenos públicos, el requisito de estudio de títulos se entendería cumplido con el contrato de concesión o APP vigente y en ejecución y celebrado con el usuario reconocido por el MINCIT en la respectiva Zona Franca Ferroviaria. De otra parte, los riesgos y mitigación de estos deben quedar reflejados para el caso de estos contratos estatales en el correspondiente contrato. Existe la posibilidad que el usuario industrial realice actividades relacionadas con la producción de bienes y estos se comercialicen; por lo que se sugiere dependiendo la solicitud, se otorgue la calidad de usuario industrial de bienes y servicios cuando le corresponda.	No se acepta el comentario	Se indica: (i) Se aclara que el estudio de títulos de que trata el parágrafo 2 es un estudio posterior a la declaratoria de existencia de la zona franca permanente especial, que deberá realizarse dentro de los 3 años siguientes a esta declaratoria y en la misma redacción del parágrafo se indica que si se encuentran hallazgos se planteara un plan de saneamiento predial pero no habla de riesgos ni de temas de competencia contractual. (ii) El parágrafo 3 del artículo 38-1 del proyecto de decreto es claro en señalar la calidad que tienen los promotores de actividades ferroviarias al precisar que serán usuarios industriales de servicios de logística y transporte, por lo que no se pueden considerar como usuarios industriales de bienes.
4	Jul. 09-2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI	Artículo 3 del Proyecto – adición del Artículo 38-1. Parágrafo 4. El parágrafo 4 de este artículo hace referencia a que los operadores del servicio de transporte férreo no requieren ser calificados como usuarios ni empresas de apoyo. Sugérimos incluir a otras personas naturales o jurídicas que presten servicios asociados al proyecto, para el efecto, proponemos el siguiente texto: "El usuario operador podrá autorizar la instalación y funcionamiento de personas naturales o jurídicas para que presten algunos servicios requeridos para el desarrollo del objeto social del usuario. Sobre estas el usuario operador deberá llevar un registro en sus sistemas de información."	No se acepta el comentario	Se aclara que el proyecto de decreto adiciona artículos al Decreto 2147 de 2016 y haría parte integral de esta norma, por lo que se aplican las demás disposiciones en ella contenida, como el artículo 5 del Decreto 2147 de 2016 que trata de empresas de apoyo y otras personas que presten servicios en la zona franca, lo cual incluiría a la zona franca permanente especial para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias, en esta medida, la solicitud realizada en el comentario ya estaría incluida en el citado artículo 5.
5	Jul. 09-2025	Trasporte Ferroportuario de Colombia - TRANSFERPORT	Artículo 3 Parágrafo 8. En primer lugar, el parágrafo señala que dicha mercancía y vehículos no estarán al amparo del régimen franco y por tanto, deberán someterse a los trámites, procedimientos y regímenes aduaneros. La redacción de este parágrafo, en primer lugar, produce un efecto completamente contrario al propósito general del proyecto de decreto, el cual es promover la reactivación férrea en el país y por consiguiente articular el régimen franco con la infraestructura férrea existente y futura, de manera que la prestación de los servicios y los bienes asociados a la actividad férrea fluyan sin contratiempos y estén amparados bajo el régimen franco. En segundo lugar, el espíritu del parágrafo no es consistente con lo establecido en el artículo 1° del mismo proyecto de decreto, pues es claro que lo pretendido en dicha disposición es permitir que los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario (término definido en el proyecto de decreto) que se encuentren debidamente calificados como usuarios industriales en una zona franca permanente, pueda "realizar operaciones de interconexión a través de la red férrea nacional movilizand su material rodante y prestar servicios transporte ferroviario para el correcto desarrollo de su actividad (...)". Lo anterior se traduce en que los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario que se encuentren calificados en una zona franca permanente, no pueden ser tratados como "terceros" y por consiguiente estar fuera del amparo de régimen franco. <u>Propuesta:</u> "Parágrafo 8. El ingreso y salida de mercancías de una Zona Franca Permanente Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Actividades Ferroviarias, deberá cumplir con las operaciones aduaneras previstas en el Decreto 1165 de 2019 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Las mercancías de propiedad de terceros que ingresen a la zona franca para ser objeto de la prestación del servicio de transporte a través de las vías férreas declaradas como tal y los vehículos de los terceros <u>que no hayan sido reconocidos o calificados como usuarios industriales en una zona franca permanente</u> , en que se movilizan estas, no estarán al amparo del régimen franco, y deberán someterse previamente a los trámites, procedimientos y regímenes aduaneros correspondientes, conforme a las disposiciones señaladas en la normatividad aduanera." La inclusión planteada, prevé el riesgo de interpretación, es consistente con el artículo 1° y da claridad sobre el tratamiento que deberá dársele a los usuarios industriales de zonas francas permanentes que desarrollen Actividades Ferroviarias (término definido en el proyecto de decreto).	No se acepta el comentario	Se aclara que cuando el parágrafo se refiere a mercancía y vehículos de "terceros" no titulares de la zona franca, y el régimen permite operaciones entre usuarios de zonas francas e igualmente el proyecto de decreto posibilita la interconexión entre zonas francas en el modo férreo y hace ajustes al principio de exclusividad para facilitar la operación.
6	Jul. 09-2025	Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero- DIAN	Artículo 3 que adiciona el artículo 38-1 al Decreto 2147 de 2016. En el Decreto no se hace referencia al Usuario Operador para efectos de la responsabilidades contenidas en los artículos 73 y 74 del Decreto 2147 de 2016. No es claro en el Decreto la condición de los promotores de actividades ferroviarias, si harán las veces de Usuario Operador o de Usuario Industrial, en el entendido que la concurrencia de estas dos calidades no se puede dar.	No se acepta el comentario	Se precisa que el proyecto de decreto modifica el Decreto 2147 de 2016 para incorporar en este los requisitos y condiciones para la declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias por lo que las disposiciones contenidas en el mencionado decreto aplican para estas nuevas zonas francas, en esta medida, en el numeral de artículo 38-1 se establece que se deben acreditar los requisitos para la declaratoria de la zona franca dispuestos en el artículo 26 del Decreto 2147 de 2016, entre ellos, postular un usuario operador, por ende se exige como requisito que la zona franca cuente con un usuario operador autorizado y a este le aplica las mismas funciones, obligaciones y responsabilidades que consagra el citado decreto. Así mismo, el promotor de actividades ferroviarias, será el único usuario industrial de la zona franca permanente especial ferroviaria. No tiene el rol de ser el operador de la zona franca, sino de la infraestructura ferroviaria que se encuentra dentro de la zona franca, y en consecuencia, no concurren las dos calidades de usuario operador y unico usuario industrial de la zona franca.
7	Jul. 09-2025	Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial Departamento Nacional de Planeación	Artículo 4. Adiciónese el artículo 38-2 al Decreto 2147 de 2016 Que trae la siguiente definición: "Operador de Servicios de Transporte Ferroviario. Persona jurídica legalmente constituida, que presta un servicio público o privado de transporte ferroviario sobre la red férrea nacional, que según corresponda en la normatividad de transporte, debe estar habilitada, contar con asignación de surcos o capacidad ferroviaria por la autoridad competente para el efecto, y con permiso de operación vigente otorgado por el Ministerio de Transporte y/o quien haga sus veces. <u>Estos Operadores no gozarán de los beneficios del régimen de zonas francas.</u> " Al respecto, se considera que se puede prestar a confusión, respecto a que el proyecto de decreto contempla los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario que se califiquen como usuario industrial en una ZFP (y que si gozarán de los beneficios del régimen de zonas francas) y los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario que no se califican como usuario industrial de ZFP (y por lo tanto, no gozarán de los beneficios del régimen). <u>Propuesta:</u> Por lo tanto, se recomienda adicionar al artículo de la definición del Operador de Servicios de Transporte Ferroviario, el siguiente texto para mayor aclaración: "Los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario que se califiquen como usuarios industriales de servicios ferroviarios en una zona franca permanente se les dará el tratamiento establecido en el Parágrafo 3 del Artículo de este decreto."	Se acepta el comentario	Se hace ajuste en la redacción para indicar que los operadores de servicios de transporte ferroviario que sean usuarios de zonas francas si tendrán los beneficios del régimen franco

8	Jul. 09-2025	Transporte Ferroportuario de Colombia - TRANSFERPORT	Artículo 4. La definición sobre "Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario" establecida en el artículo 4° del proyecto de decreto, trae una oración que resulta absolutamente contraria e inconsistente respecto de lo establecido en el artículo 1° del proyecto de decreto, pues afirma que "estos Operadores no gozarán de los beneficios del régimen de zonas francas". Lo anterior, implicaría que los Operadores de Servicios de Transporte Ferroviario, quienes serán los principales interesados en la declaratoria de este tipo de zonas francas y aunado a la calificación como usuarios industriales en zonas francas permanente (artículo 1° proyecto de decreto), NO puedan gozar de los beneficios del régimen franco en las áreas donde ejercen sus actividades, lo cual, en últimas debe ser el propósito común del proyecto de decreto.	Se acepta el comentario	Se hace ajuste en la redacción para indicar que los operadores de servicios de transporte ferroviario que sean usuarios de zonas francas si tendrán los beneficios del régimen franco
9	Jul. 09-2025	Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero- DIAN	Artículo 4 que adiciona el artículo 38-2 al Decreto 2147 de 2016. Se sugiere que se modifique el artículo 10 del Decreto 2147 de 2016, en el sentido de incluir las definiciones que se encuentran contempladas en el proyecto de Decreto en el artículo 4, que adiciona el artículo 38-2 del citado Decreto.	No se acepta el comentario	Se indica que las definiciones contenidas en el artículo 1 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones, aplican de manera general para todas las zonas francas y sus usuarios, en tanto que las definiciones propuestas en el artículo 38-2 del proyecto de decreto solamente aplican para las zonas francas permanentes especiales para al desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias, por esta razón no se incluyen en el artículo 1 del citado decreto
10	Jul. 09-2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI	Otros: Artículo 11 del Decreto 2147. Régimen aduanero y de comercio exterior. Teniendo en cuenta que es posible que en las zonas francas para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias, se necesiten bienes que hayan ingreso al territorio aduanero nacional bajo la modalidad de importación temporal, se propone incluir el siguiente inciso al artículo 11 del Decreto 2147: (...) "Los bienes sometidos a importación temporal podrán finalizar su régimen o transitar al interior de las Zonas Francas Permanentes Especiales autorizadas para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias. Por otra parte, estas importaciones temporales podrán ingresar a una zona franca sin finalizar el régimen cuando estén destinadas a servicios de infraestructura, construcción, mantenimiento, transporte, entre otros, siempre que se encuentren amparadas bajo un contrato o documento que acredite esta prestación de servicios. Cuando se presenten operaciones de ingreso bajo la modalidad de importación temporal y estas no finalicen la modalidad, el declarante deberá garantizar que las autorizaciones correspondientes se encuentren dentro de los términos de la declaración de importación vigente, cumpliendo las formalidades aduaneras y los tiempos establecidos para dicha modalidad."	No se acepta el comentario	El alcance del proyecto de decreto no incluye aspectos reglamentarios de competencia aduanera. Adicionalmente, a través del Decreto 2147 de 2016 no se pueden modificar las disposiciones aduaneras del Decreto 1165 y la Resolución 046 de 2019.
11	9/07/2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI	Otros: Proyectos férreos y zonas francas permanentes. Solicitamos respetuosamente que el Proyecto no se limite a zonas francas permanentes especiales, sino que se incluya en el articulado la posibilidad expresa de que los proyectos férreos se integren con zonas francas permanentes. A. Tipo de usuario industrial: dentro de las zonas francas permanentes podría haber usuarios industriales de servicios que desarrollen la infraestructura asociada al transporte férreo, necesaria para prestar servicios de logística al interior de la zona franca. El transporte propiamente dicho lo llevarían a cabo operadores férreos que es el que por naturaleza presta el servicio de transporte. En estos casos las actividades se desarrollarían bajo el régimen franco en y desde la zona franca en consonancia con el Artículo 6 del Decreto 2147. B. Inversión: tratándose de un usuario industrial, todo el desarrollo de la infraestructura para la prestación del servicio en la zona franca deberá ser tenida en cuenta dentro de los requisitos de inversión que solicitamos sean los mismos generales para los usuarios industriales de servicios de zona franca. Si bien esta nueva versión del proyecto disminuyó el monto de inversión para las zonas francas ferroviarias, consideramos que estos deberán armonizarse con los establecidos para usuarios industriales de servicios. Ya que el monto propuesto en el nuevo numeral 3 del Artículo 38-1 continúa siendo ostensiblemente alto. C. Ampliación de áreas: teniendo en cuenta la necesidad de que las zonas francas permanentes cuenten con áreas para el desarrollo de este tipo de actividades, se tendría como proyectos de ampliación de áreas y de cambios de las existentes para que sea viable el ingreso del proyecto férreo. D. Si bien la zona franca mantendría su cerramiento, habría necesidad de contar con ingresos adicionales para permitir el ingreso de la carga, instalación de equipos de seguridad y espacios para el control de las autoridades, entre otros. E. Propuesta de articulado: Artículo 38-3. Proyectos de logística asociada a infraestructura y actividades ferroviarias en zonas francas permanentes. Los usuarios industriales de servicios o de bienes y servicios de zonas francas permanentes, podrán desarrollar proyectos logísticos para la prestación de servicios asociados a infraestructura y actividades ferroviarias en zonas francas permanentes. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá autorizar la ampliación o adición de las áreas declaradas como zona franca cuando sea necesario para la ejecución de los proyectos logísticos para la prestación de servicios asociados a infraestructura y actividades ferroviarias. Artículo 38-1. Declaratoria de existencia de zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias. (...) "Parágrafo 1: La Zona Franca Permanente, que cuenten con el permiso para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de que trata el artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 y resolución complementaria por el cual se fija procedimiento para el otorgamiento de los permisos para el uso, la ocupación y la intervención vial férrea No. 716 de 28 de abril 2015 o de las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, deberán modificar su plan maestro incorporando el desarrollo férreo y la inversión que se derive de esta actividad sea complemento de su compromiso actual."	No se acepta el comentario	Se precisa que el régimen franco vigente, (i) permite la calificación de usuarios industriales en zonas francas para la prestación de servicios de logística y no limita la prestación de servicios asociados a las actividades ferroviarias, (ii) el régimen franco tampoco restringe la posibilidad que las zonas francas permanentes puedan conectarse con los corredores férreos, siempre y cuando cuenten con el permiso de la autoridad correspondiente para conectarse con el corredor y construir el ramal, y soliciten la respectiva habilitación o autorización de las nuevas puertas o accesos a la zona franca y (ii) las figuras de ampliación y adición de área declarada como zona franca ya se encuentran contempladas y reguladas por el mismo régimen.
 HERNÁN ZÚÑIGA VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E) MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO MARIAM EDITH ZAPATA VALENCIA					