



Ministerio de
Comercio, Industria
y Turismo

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		Dirección de Productividad y competitividad			
Nombre del proyecto de regulación		Proyecto de Decreto, "Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 70 del Decreto 2147 de 2016"			
Objetivo del proyecto de regulación		Adicionar el párrafo 5 al artículo 70 del Decreto 2147 de 2016 para habilitar a empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta, para que puedan ser autorizados como usuarios operadores de zonas francas declaradas en terrenos del MinCIT			
Fecha de publicación del informe		XXX de 2025			
Descripción de la consulta					
Tiempo total de duración de la consulta:		15 días calendario			
Fecha de inicio		30/04/2025			
Fecha de finalización		14/05/2025			
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		18			
Número de comentarios aceptados					
Número de comentarios no aceptadas					
Número total de artículos del proyecto		2			
Número total de artículos del proyecto con comentarios		1			
Número total de artículos del proyecto modificados					
Consolidado de observaciones y respuestas					
No.	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1	May. 14-2025	ANALDEX	Considerandos. Enuncian finalidades como "garantizar la vigencia y continuidad de las Zonas Francas ubicadas en inmuebles de propiedad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo" o "facilitar la implementación de políticas públicas". Si bien estos objetivos son meritorios, el texto no desarrolla de manera exhaustiva por qué las reglas generales establecidas en el Decreto 2147 de 2016 impedirían la consecución de estos fines, ni por qué las flexibilizaciones propuestas para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) o las Sociedades de Economía Mixta (SEM) constituyen la medida más idónea, necesaria y proporcional, sin afectar los pilares fundamentales del régimen franco. Consideran imperativo que toda excepción a un régimen general, que podría impactar la igualdad de condiciones entre los actores, esté precedida de un análisis técnico y jurídico robusto que demuestre su estricta necesidad y proporcionalidad, asegurando que no se generen distorsiones o se debilite la confianza en el marco normativo.	No se acepta el comentario	Se indica que precisamente el objetivo del proyecto es darle la continuidad de la zona franca en caso de que un usuario operador de naturaleza privado no pueda o no quiera mantener tal calidad frente a la zona franca declarada en terrenos del MinCIT, para que una entidad pública que tenga dentro de su propósito la posibilidad de operar y administrar la zona franca lo haga para con esto preservar las empresas instaladas en estas zonas francas, y de esta manera mantener la inversión, el empleo y demás impactos que se generan. Teniendo en cuenta lo expuesto, se señala que efectivamente para posibilitar la participación de las entidades públicas y atendiendo su naturaleza, se hace necesario ajustar los requisitos que exige el régimen para la autorización como usuario operador en zonas francas declaradas en terrenos de propiedad del MinCIT, dada la imposibilidad de que una entidad pública cumpla idénticos requisitos de una sociedad de naturaleza privada que tiene un ámbito de actuación amplio y flexible. Pero en ningún caso se pretende exigir menores requerimientos, por ello se habla de homologación de algunos requisitos.
2	May. 14-2025	ANALDEX	Parágrafo 5. Num 2. Señalan que se omitió la exigencia del numeral 7 del artículo 26, referente a la presentación del Plan Maestro de Desarrollo General de la Zona Franca Adicionalmente, la omisión de otros numerales del artículo 26 (como el 1, y del 8 al 14) también requiere clarificación para determinar si se entienden exceptuados y bajo qué justificación.	Se acepta parcialmente el comentario	1. Se incluye la referencia al numeral 7 del art. 26 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones, para armonizarlo con el objetivo del párrafo que se adiciona en el proyecto de decreto. 2. El cumplimiento del Plan Maestro de Desarrollo General por parte de estos usuarios operadores ya se encuentra contemplado en el artículo 86-7 del Decreto 2147 de 2016 adicionado por el Decreto 0027 de 2024, y que aplica para usuarios operadores que quieran solicitar la prórroga de la declaratoria de las zonas francas permanentes declaradas en terrenos del MinCIT, por lo que se conecta con el objetivo del párrafo 5 del artículo 70 que se está adicionando con el proyecto de decreto publicado. 3. Como se está adicionando la posibilidad de ser usuario operador para la prórroga de una zona franca permanente ubicada en terrenos de propiedad del MinCIT, a una empresa industrial y comercial del Estado o una sociedad comercial de economía mixta, y por la naturaleza de estas entidades, solamente se deberá acreditar lo dispuesto en el párrafo 5 y el artículo 86-7 del Decreto 2147 de 2016. Para mayor claridad se ajusta la redacción del párrafo, para que se entienda que los requisitos son para la autorización de un usuario operador que pretende la autorización de la prórroga de la zona franca declarada en terrenos del MinCIT y se precisa los requisitos a acreditar de los artículos 71 y 72 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones.

3	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. Num 2.El proyecto de decreto permitiría que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta no tengan la obligación de presentar un plan maestro de desarrollo general (Sólo los obliga a cumplir con los numerales 2 al 6 del Decreto 2147 del 2016), por lo que será imposible exigir el desarrollo de inversiones en el área de la zona franca ni acreditar la creación de empleos directos, en violación de los principios rectores del régimen franco establecidos en la Ley 1004 de 2005.	Se acepta parcialmente el comentario	1. Se incluye la referencia al numeral 7 del art. 26 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones, para armonizarlo con el objetivo del parágrafo que se adiciona en el proyecto de decreto. 2. El cumplimiento del Plan Maestro de Desarrollo General por parte de estos usuarios operadores ya se encuentra contemplado en el artículo 86-7 del Decreto 2147 de 2016 adicionado por el Decreto 0027 de 2024, y que aplica para usuarios operadores que quieran solicitar la prórroga de la declaratoria de las zonas francas permanentes declaradas en terrenos del MinCIT, por lo que se conecta con el objetivo del parágrafo 5 del artículo 70 que se está adicionando con el proyecto de decreto publicado.
	May. 14-2025	ANALDEX	Parágrafo 5. Se omite cualquier referencia al artículo 71 del Decreto 2147 de 2016, el cual detalla el "Contenido de la solicitud para acreditarse como usuario operador" y, por ende, los documentos específicos que deben allegarse para demostrar el cumplimiento de los requisitos. Esta omisión podría llevar a la interpretación de que las EICE o SEM estarían exentas de presentar la documentación soporte que actualmente se exige a cualquier otro solicitante, lo cual afectaría la transparencia del proceso de evaluación y la capacidad del Ministerio para verificar fehacientemente el cumplimiento de los requisitos. Sugerimos que, en aras de la seguridad jurídica y la igualdad de trato, se establezca una remisión clara al cumplimiento integral de las disposiciones relativas a las obligaciones, requisitos y condiciones del Usuario Operador, incluyendo lo dispuesto en el artículo 71 del Decreto 2147 de 2016, salvo aquellas excepciones puntuales que sean expresa y suficientemente justificadas.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción del parágrafo 5 para incluir los requisitos de los artículos 71 y 72 del Decreto 2147 de 2016 que aplican según la naturaleza de las entidades públicas EICE y SEM no se requiere, y para precisar que se trata de autorizaciones de usuarios operadores para las solicitudes de prórrogas de las zonas francas declaradas en terrenos del MinCIT.
5	May. 14-2025	ANALDEX	Parágrafo 5. Incisos 2 y 3. El proyecto de parágrafo introduce la posibilidad de que la "experiencia específica de la persona jurídica sobre las actividades que se van a desarrollar en la zona franca se podrá homologar con la experiencia en la gestión de las actividades misionales propias de la entidad pública o mixta solicitante". Adicionalmente, establece que, de no contar con conocimiento y experiencia específica en comercio exterior y aduanas, el solicitante "deberá comprometerse a vincular personal experto en la materia". Consideran que estos mecanismos de homologación y compromiso a futuro, especialmente en lo referente a los criterios de experiencia establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 72 del Decreto 2147 de 2016, pueden vulnerar el principio de igualdad y no garantizan necesariamente la idoneidad requerida para la compleja labor de un Usuario Operador. La experiencia en "actividades misionales" de una EICE o SEM puede ser de naturaleza muy diversa y no ser directamente transferible ni equiparable a la gestión especializada, promoción, administración y desarrollo de una zona franca, ni al conocimiento profundo el régimen aduanero y de comercio exterior. La función del Usuario Operador es crítica para el éxito de la zona franca, la ejecución efectiva del Plan Maestro y el cumplimiento de los compromisos ante el Estado y los usuarios. Un "compromiso de vincular personal experto" es una obligación de medio y a futuro, que no ofrece las mismas certezas ni el mismo nivel de aseguramiento que la experiencia previa, demostrada y consolidada de la persona jurídica que aspira a ser Usuario Operador. Advierten que flexibilizar de esta manera los requisitos de experiencia, que son fundamentales para la correcta operación del régimen, podría ir en detrimento de la competitividad y eficiencia de las zonas francas operadas bajo esta figura.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca.
6	May. 14-2025	ANDI	Parágrafo 5. Incisos 2 y 3. Homologación de experiencia como usuario operador de zona franca. La figura del usuario operador de zona franca está definida en la Ley 1004 de 2005, como "la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias zonas francas". A partir de esta definición, el Decreto 2147 agrega que en desarrollo de esta actividad "vigilará y controlará las mercancías bajo control aduanero y autorizará las operaciones de ingreso y salida de las mismas, sin perjuicio del cumplimiento de la regulación aduanera". Esta definición comprende la naturaleza de la función de un usuario operador que está íntimamente relacionada con el manejo de un régimen especial de comercio exterior. La fórmula propuesta por el Proyecto de Reglamentación consistente en homologar todos estos requisitos por experiencia en relación con la administración de bienes o actividades de comercio y desarrollo industrial, no se compadece de la magnitud de requisitos con los que deben cumplir los particulares para ejercer la actividad de usuario operador, ni con la magnitud de las obligaciones que éste desarrolla y que están reguladas tanto en el Decreto 2147 como en la regulación aduanera, entre otras normas aplicables. Consideran que el objetivo de asegurar la continuidad de la zona franca Palmaseca es un objetivo legítimo, sin embargo, el mecanismo propuesto podría generar incertidumbre entre actores privados frente a la estabilidad normativa del régimen franco, afectando la confianza construida en torno a sus reglas de acceso técnico y especializado.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca.

7	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. Incisos 2 y 3.Homologación de experiencia como usuario operador de zona franca. el proyecto de decreto está modificando y reduciendo sin justificación técnica y legal las condiciones previstas en la Ley 1004 de 2005 para obtener la habilitación como usuarios operadores. Lo anterior, resulta contrario a la normatividad del Régimen Franco dónde históricamente se ha previsto el cumplimiento de unos requisitos robustos y específicos para las empresas que estén interesados en fungir como usuarios operadores de zonas francas, considerando la gran relevancia y sensibilidad de su rol en el cumplimiento de la normatividad aduanera nacional. Incluso, el proyecto de decreto permite que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta sin ninguna experiencia puedan calificarse como Usuarios Operadores, siempre y cuando se "comprometan a vincular personal experto", sin que se definan los requisitos de experiencia mínimos que deberá acreditar dicho personal, ni el número de empleados que se deberán vincular, el tiempo que deberán estar vinculados, ni la fecha a partir de la cual deberán estar vinculados y dejando una experiencia amplia en comercio exterior que puede llegar a ser muy diferente a la experiencia en régimen franco específicamente. En efecto, se trata de una medida regulatoria del Estado para un sector económico en competencia que no ofrece ninguna justificación real con datos ni estudios para intervenir en la economía como lo exige el artículo 333 de la Constitución Nacional. Tampoco aparece justificada la proporcionalidad o necesidad de la excepción, nuevamente bajo un mercado en competencia, con múltiples actores, pero además que sea razonable al interés público que empresas con participación pública, pero sin experiencia como Usuarios Operadores puedan adelantar dicha labor. Tampoco se aborda cuál es la finalidad legítima de la norma. Por lo anterior, se solicita eliminar el texto en mención del proyecto de decreto, dado que no resulta ajustado al marco legal colombiano introducir modificaciones para que entidades públicas sin experiencia puedan ser los operadores del régimen aduanero y de zonas francas.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca.
8	May. 14-2025	COMITÉ INTERGREMIAL EMPRESARIAL- Valle del Cauca	Parágrafo 5. Incisos 2 y 3.Homologación de experiencia como usuario operador de zona franca. La posibilidad de homologar la experiencia misional de una entidad pública con la experiencia requerida para operar una zona franca introduce una asimetría normativa respecto a los requisitos que debe cumplir el sector privado. Esta flexibilización puede traducirse en una ventaja competitiva injustificada. Dado que las exigencias de experiencia técnica y operativa se mantienen más estrictas para operadores privados, el decreto debe restringir la figura de homologación de experiencia, o bien establecer mecanismos de validación externa que certifiquen la idoneidad de la experiencia equivalente en condiciones de objetividad y transparencia.	No se acepta el comentario	Se precisa que el MinCIT es la entidad competente para hacer las validaciones y verificaciones del cumplimiento de requisitos para la autorización de usuarios operadores, función que se ejerce de manera objetiva y transparente, sin distinguir si se trata de un usuario operador nuevo o ya autorizado, o es un trámite de prórroga de una zona franca privada o una declarada en terrenos del MinCIT.
9	May. 14-2025	ANALDEX	Parágrafo 5. Último inciso. establece que las EICE y SEM que sean autorizadas como Usuarios Operadores "quedan exceptuadas (...) de las obligaciones de incluir dentro de su razón social la expresión 'usuario operador de zona franca', y que el desarrollo de su objeto social y la actividad generadora de renta se produzca exclusivamente en las áreas declaradas como zona franca." Estas excepciones, en particular la referente a la no exclusividad del objeto social y la actividad generadora de renta, representan una desviación significativa de los principios que han caracterizado al régimen franco y que buscan asegurar la dedicación, especialización y transparencia del Usuario Operador. Permitir que una EICE o SEM, actuando como Usuario Operador, pueda tener su foco principal de actividad y generación de renta por fuera de la zona franca, plantea serias inquietudes: • Principio de Igualdad: Genera una condición de ventaja frente a otros operadores que sí deben operar con exclusividad. • Conflictos de Interés: Abre la posibilidad a que surjan conflictos entre los intereses misionales generales de la EICE/SEM y los específicos de la zona franca y sus usuarios. • Claridad y Seguridad Jurídica: La no exigencia de la expresión "usuario operador de zona franca" en la razón social, sumada a la no exclusividad, puede reducir la transparencia y la clara identificación del rol de la entidad para terceros y para los propios usuarios del régimen. Consideramos que el principio de exclusividad, o al menos una dedicación sustancial y prioritaria a las actividades de la zona franca, es fundamental para garantizar una gestión óptima y alineada con los objetivos del régimen.	No se acepta el comentario	En primer lugar, el proyecto busca armonizar el régimen de zonas francas con las realidades operativas de las entidades públicas que, en desarrollo de su objeto misional, pueden cumplir funciones de Usuario Operador. La flexibilización en cuanto a la exclusividad del objeto social y la generación de renta responde a la naturaleza jurídica y régimen especial de las EICE y SEM, las cuales no persiguen fines de lucro en los mismos términos que los operadores privados y están sujetas a principios de interés general y control fiscal. En relación con el posible conflicto de intereses con los usuarios de la zona franca, se mantiene la obligación de no vinculación económica entre el usuario operador y sus usuarios. En segundo lugar, se ha considerado que estas entidades, al estar sometidas a un marco regulatorio y de supervisión más estricto (incluido el control por parte de organismos como la Contraloría General de la República y las autoridades de inspección, vigilancia y control), ofrecen garantías suficientes frente a los riesgos de conflicto de interés o falta de transparencia. En relación con el principio de igualdad, cabe señalar que la diferenciación prevista se fundamenta en la especial naturaleza jurídica de las entidades involucradas y en su vinculación con fines de política pública, lo cual justifica un tratamiento normativo distinto conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, sin que ello implique una ventaja competitiva desleal frente a otros operadores.
10	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. Último inciso. El proyecto de decreto viola de manera directa el principio de exclusividad de las zonas francas establecido en el artículo 6 del Decreto 2147 de 2016, pues permite que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta que ejerzan las funciones propias de los usuarios operadores puedan desarrollar su actividad generadora de renta fuera del área geográfica declarada como zona franca. Esto pone en desventaja competitiva a las empresas privadas, quienes sí estarán obligadas a cumplir con el principio referido. Así las cosas, vía parágrafo, el Gobierno Nacional está introduciendo sin justificación alguna, todo un nuevo régimen de Zonas Francas que desborda incluso las facultades reglamentarias que le confirió el artículo 4° de la Ley 1004 de 2005, dónde se pretende crear actores que no deben cumplir con ninguna de las reglas básicas u obligaciones establecidas previamente por la ley y actos administrativos: experiencia, exclusividad o Plan Maestro. Solicitan eliminar el texto en mención del proyecto de decreto, ya que no tiene ninguna finalidad legítima, no atiende a ninguna racionalidad que sea adecuada para su fin, ni resulta proporcional frente a los Usuarios Operadores que si cumplen con las condiciones que permiten salvaguardar el régimen de zonas francas y el régimen aduanero.	No se acepta el comentario	La excepción planteada en el proyecto de decreto tiene un carácter restrictivo y específico, y se aplica únicamente a entidades públicas (EICE) y sociedades de economía mixta (SEM) que actúan como instrumentos de política pública sectorial o de desarrollo económico. Su naturaleza jurídica, régimen presupuestal, sometimiento al control fiscal, y vocación misional permiten un tratamiento diferenciado, conforme a criterios de razonabilidad, sin que ello implique una derogatoria del principio de exclusividad, sino una excepción justificada en el marco constitucional del artículo 209 (función administrativa) y 365 (prestación de servicios públicos). Adicionalmente, la excepción contemplada tiene una finalidad legítima: permitir que entidades estatales o de economía mixta puedan cumplir con funciones de operador en zonas francas, especialmente en zonas donde no existe interés privado para asumir dicho rol, o donde su presencia sea clave para impulsar políticas públicas.

11	May. 14-2025	COMITÉ INTERGREMIAL EMPRESARIAL- Valle del Cauca	Parágrafo 5. Último inciso.El Decreto exige a las entidades públicas de cumplir con ciertas obligaciones que sí son exigidas al sector privado, como la inclusión de la expresión "usuario operador de zona franca" en su razón social y la concentración de sus actividades dentro delámbito geográfico declarado como zona franca. Esta asimetría normativa genera una carga regulatoria inequitativa que perjudica al sector privado en diversos aspectos: (i) impone condiciones más rigurosas a las empresas privadas, creando un escenario de competencia desigual; (ii) desestimula la participación de nuevos operadores privados debido al incremento relativo de requisitos y obligaciones, imponiendo barreras contrarias a la libre competencia; (iii) compromete el principio de neutralidad regulatoria al introducir tratos preferenciales para actores estatales; y (iv) puede impactar negativamente la calidad y eficiencia de la gestión operativa, al permitir la entrada de operadores sin el mismo nivel de especialización o experiencia exigido al sector privado.	No se acepta el comentario	La excepción planteada en el proyecto de decreto tiene un carácter restrictivo y específico, y se aplica únicamente a entidades públicas (EICE) y sociedades de economía mixta (SEM) que actúan como instrumentos de política pública sectorial o de desarrollo económico. Su naturaleza jurídica, régimen presupuestal, sometimiento al control fiscal, y vocación misional permiten un tratamiento diferenciado, conforme a criterios de razonabilidad, sin que ello implique una derogatoria del principio de exclusividad, sino una excepción justificada en el marco constitucional del artículo 209 (función administrativa) y 365 (prestación de servicios públicos). Adicionalmente, la excepción contemplada tiene una finalidad legítima: permitir que entidades estatales o de economía mixta puedan cumplir con funciones de operador en zonas francas, especialmente en zonas donde no existe interés privado para asumir dicho rol, o donde su presencia sea clave para impulsar políticas públicas.
12	May. 14-2025	ANDI	Parágrafo 5. La propuesta del Proyecto de Reglamentación crea una situación de desigualdad abierta entre los particulares que ejercen la función de usuario operador de zona franca y la empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta que soliciten operar zonas francas que operen sobre terrenos de propiedad de la Nación. La naturaleza pública de los terrenos no desvirtúa la naturaleza de la función del usuario operador descrita en el literal anterior. Crear un mecanismo de homologación como el contenido en el Proyecto de Reglamentación hace que la posibilidad de acceder a una actividad reglada sea abiertamente desigual entre actores privados y públicos. Teniendo los primeros la carga de acreditación de requisitos que no es proporcional a la que deberían cumplir los segundos. En relación con las operaciones de comercio exterior, el mero compromiso de vincular personal experto en la materia no es equivalente a que la persona jurídica tenga esa experiencia, tal como lo exige el Decreto 2147 a los operadores privados. En este contexto, conviene recordar el principio de neutralidad competitiva, según el cual las entidades públicas que participan en entornos de mercado deben hacerlo bajo condiciones que no generen ventajas regulatorias frente a operadores privados, garantizando así entornos de libre concurrencia y confianza para la inversión. -De acuerdo con la memoria justificativa que acompaña el Proyecto de Reglamentación, se afirma que en este caso no aplica concepto de abogacía de la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio. Consideran que en aplicación del artículo 7 literal c) de la Ley 1340 de 2009, este proyecto podría requerir dicho análisis, por tratarse de una medida que incide directamente sobre las condiciones de acceso y competencia en un mercado regulado.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca.
13	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. El proyecto de decreto (i) elimina injustificadamente la experiencia que deben acreditar las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta para ser calificadas como usuarios operadores de zona franca; (ii) permite que estas empresas incumplan el principio de exclusividad al que están obligadas todas las demás sociedades; y (iii) permite que estas sociedades se califiquen como usuarios operadores sin presentar un Plan Maestro de Desarrollo General, el cual debe presentarse obligatoriamente por las demás sociedades. Lo anterior representa una clara violación del principio de igualdad establecido en el artículo 13 de la Constitución Política, pues impone condiciones y obligaciones diferentes sin que exista una justificación de carácter legal y constitucional que permita lo anterior. Solicitan al Ministerio reconsiderar el proyecto de decreto en mención y en tal sentido, disponer la obligatoriedad en el cumplimiento de los requisitos normativos atribuidos a los usuarios operadores de zonas francas para todos los actores incluyendo las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, ya que, conforme lo previsto en el proyecto de decreto, se estaría configurando una restricción a la libre competencia del sector, considerando que las normas referentes a la protección de la libre competencia no se limitan a los actores privados sino también a los públicos.	Se acepta parcialmente el comentario	(i). En relación con el principio de igualdad, cabe señalar que la diferenciación prevista se fundamenta en la especial naturaleza jurídica de las entidades involucradas y en su vinculación con fines de política pública, lo cual justifica un tratamiento normativo distinto conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, sin que ello implique una ventaja competitiva desleal frente a otros operadores. Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca. (ii) En cuanto al principio de exclusividad La excepción planteada en el proyecto de decreto tiene un carácter restrictivo y específico, y se aplica únicamente a entidades públicas (EICE) y sociedades de economía mixta (SEM) que actúan como instrumentos de política pública sectorial o de desarrollo económico. Su naturaleza jurídica, régimen presupuestal, sometimiento al control fiscal, y vocación misional permiten un tratamiento diferenciado, conforme a criterios de razonabilidad, sin que ello implique una derogatoria del principio de exclusividad, sino una excepción justificada en el marco constitucional del artículo 209 (función administrativa) y 365 (prestación de servicios públicos). Adicionalmente, la excepción contemplada tiene una finalidad legítima: permitir que entidades estatales o de economía mixta puedan cumplir con funciones de operador en zonas francas, especialmente en zonas donde no existe interés privado para asumir dicho rol, o donde su presencia sea clave para impulsar políticas públicas. (iii) Respecto de la no exigencia del Plan Maestro de Desarrollo General, se aclara que: 1. Se incluye la referencia al numeral 7 del art. 26 del Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones, para armonizarlo con el objetivo del parágrafo que se adiciona en el proyecto de decreto. 2. El cumplimiento del Plan Maestro de Desarrollo General por parte de estos usuarios operadores ya se encuentra contemplado en el artículo 86-7 del Decreto 2147 de 2016 adicionado por el Decreto 0027 de 2024, y que aplica para usuarios operadores que quieran solicitar la prórroga de la declaratoria de las zonas francas permanentes declaradas en terrenos del MinCIT, por lo que se conecta con el objetivo del parágrafo 5 del artículo 70 que se está adicionando con el proyecto de decreto publicado.
14	May. 14-2025	COMITÉ INTERGREMIAL EMPRESARIAL- Valle del Cauca	Parágrafo 5.Observación general sobre los principios de libre competencia . El Decreto objeto de observación introduce una modificación sustancial al régimen de zonas francas en su artículo 1, al permitir que empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta puedan ser autorizadas como usuarios operadores en terrenos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Esta medida, aunque presentada como un mecanismo de continuidad para la operación de zonas francas, abre la puerta a una competencia desequilibrada y contraria a los principios fundamentales de la libre empresa, al permitir la flexibilización de requisitos para entidades estatales que no se aplican con el mismo criterio al sector empresarial privado. El sector privado ha sido, históricamente, un actor comprometido con el desarrollo, la inversión y la generación de empleo en las zonas francas del país, cumpliendo con exigentes criterios técnicos, financieros y jurídicos. No es aceptable que bajo el mismo marco legal se otorgue un trato diferenciado que desincentiva la participación privada, debilita la confianza inversionista y pone en riesgo la sostenibilidad del régimen franco. En su lugar, el Decreto debe incluir un margen de equivalencia que garantice que las entidades estatales cumplan con los mismos requisitos y condiciones que los operadores privados, particularmente en materia de experiencia, capacidades técnicas y financieras.	Se acepta parcialmente el comentario	En relación con el principio de igualdad, cabe señalar que la diferenciación prevista se fundamenta en la especial naturaleza jurídica de las entidades involucradas y en su vinculación con fines de política pública, lo cual justifica un tratamiento normativo distinto conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, sin que ello implique una ventaja competitiva desleal frente a otros operadores. Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca.

15	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. Falta de motivación . El proyecto de decreto intenta justificar la necesidad de modificar el régimen franco para permitir a las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta calificarse como usuarios operadores sin cumplir los requisitos que deben cumplir las demás sociedades. Sin embargo, es evidente la ausencia total de motivación, pues el Gobierno Nacional en ningún momento demuestra razones suficientes por las que esta excepción radical del régimen franco deba llevarse a cabo. Solicitan al Ministerio reconsiderar el proyecto de decreto en mención y en tal sentido, disponer la obligatoriedad en el cumplimiento de los requisitos normativos atribuidos a los usuarios operadores de zonas francas para todos los actores incluyendo las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajustará la redacción de los considerandos y de la memoria justificativa con el fin de brindar mayor claridad al respecto
16	May. 14-2025	ZF PALMASECA	Parágrafo 5. Irregularidad en la reglamentación. Las modificaciones propuestas en el proyecto de decreto afectan de manera directa y profunda un segmento del mercado, y en especial la libre competencia del mismo. Sin embargo, no se evidencia que el Gobierno Nacional haya solicitado u obtenido criterio favorable de la Superintendencia de Industria y Comercio en concordancia con lo previsto en el Art. 7 del 1340 del 2009, por lo que una eventual expedición del decreto será ilegal y podrá ser demandada. Así las cosas, ponemos de manifiesto que el presente proyecto de regulación si tiene incidencia sobre la libre competencia, lo cual no ha sido estudiado por el Ministerio (estudios técnico-económicos), ya que modifica las condiciones de las obligaciones impuestas previamente por la ley o acto administrativo influyendo en la capacidad de las empresas para competir.	No se acepta el comentario	Esta medida no vulnera el principio de libre competencia, pues no restringe el acceso de operadores privados al régimen franco ni les impide participar en igualdad de condiciones cuando así lo deseen. Por el contrario, la intervención regulatoria propuesta responde a una falla concreta del mercado, evidenciada por la ausencia de participación de operadores privados en los procesos de selección adelantados para zonas francas ubicadas en terrenos del Estado, como ocurrió en el caso de Palmaseca. La inclusión de estas entidades públicas o mixtas como posibles operadores permite preservar la continuidad de zonas francas estratégicas, proteger el empleo, las exportaciones y la inversión ya instalada, y al mismo tiempo, mantener la estructura abierta y competitiva del régimen franco colombiano. En este sentido, el trato diferenciado introducido es excepcional, proporcional y justificado, orientado a garantizar el interés
17	May. 14-2025	COMITÉ INTERGREMIAL EMPRESARIAL- Valle del Cauca	Parágrafo 5. Impacto sobre el interés privado y la confianza inversionista . La autorización de operadores estatales bajo condiciones regulatorias más flexibles que las exigidas al sector privado podría tener efectos adversos considerables sobre el ecosistema de zonas francas. Este escenario genera un entorno de creciente incertidumbre jurídica y económica, capaz de debilitar la confianza inversionista y de desincentivar la participación privada en futuros procesos licitatorios. A mediano plazo, ello podría traducirse en una disminución significativa de nuevas inversiones, en una paralización de proyectos de expansión industrial y en un debilitamiento del dinamismo empresarial en las zonas francas. Además, la percepción de inequidad en el tratamiento regulatorio podría escalar a escenarios de litigios, reclamaciones institucionales y eventualmente al retiro progresivo de capital privado del modelo franco, con consecuencias directas sobre el empleo, la productividad y la competitividad regional y nacional. Es indispensable abrir un espacio de consulta pública adicional, con participación activa y vinculante del sector privado, que permita evaluar a profundidad el impacto del Decreto en la competitividad, la confianza inversionista y la sostenibilidad del régimen de zonas francas. Esta revisión debe garantizar la inclusión de propuestas del sector empresarial, asegurar condiciones equitativas de competencia, y fortalecer un marco regulatorio que fomente la inversión y el desarrollo productivo del país.	Se acepta parcialmente el comentario	Se ajusta la redacción para precisar la obligación, y hacer explícitos los conocimientos de comercio exterior y aduanas, el tema de control y operación aduanera. Igualmente, se incluirá el requisito de allegar las hojas de vida del personal a contratar donde se evidencia la experiencia requerida, este requisito se acreditará con la solicitud para la autorización como usuario operador, para garantizar la homologación y que efectivamente se cuente con la experiencia desde el inicio y antes de operar la zona franca. Adicionalmente, se considera que no se desincentiva la participación del sector privado, por cuanto la creación de esta disposición excepcional surge de la necesidad de asegurar la continuidad de la operación de la zona franca al encontrarse que no ha sido de interés de los particulares participar en los procesos licitatorios adelantados.
18	May. 14-2025	COMITÉ INTERGREMIAL EMPRESARIAL- Valle del Cauca	Parágrafo 5. Recomendación final sobre equilibrio institucional. La intención de garantizar la continuidad operativa de las zonas francas en terrenos del Estado es válida; sin embargo, no debe realizarse a costa de afectar el equilibrio institucional entre actores. La construcción de políticas públicas debe preservar un marco de equidad para todos los participantes del ecosistema productivo. Desde el CIEV hacemos un llamado al Gobierno Nacional para que revise los alcances de esta medida, y garantice que cualquier modificación normativa se construya de manera concertada y garantizando condiciones simétricas para todos los participantes. La libre competencia es un pilar esencial para el crecimiento económico y la equidad social. No puede haber desarrollo sostenible si se erosionan las garantías que promueven la iniciativa privada y la inversión legítima.	No se acepta el comentario	La excepción planteada en el proyecto de decreto tiene un carácter restrictivo y específico, y se aplica únicamente a entidades públicas (EICE) y sociedades de economía mixta (SEM) que actúan como instrumentos de política pública sectorial o de desarrollo económico. Su naturaleza jurídica, régimen presupuestal, sometimiento al control fiscal, y vocación misional permiten un tratamiento diferenciado, conforme a criterios de razonabilidad, sin que ello implique una derogatoria del principio de exclusividad, sino una excepción justificada en el marco constitucional del artículo 209 (función administrativa) y 365 (prestación de servicios públicos). Adicionalmente, la excepción contemplada tiene una finalidad legítima: permitir que entidades estatales o de economía mixta puedan cumplir con funciones de operador en zonas francas, especialmente en zonas donde no existe interés privado para asumir dicho rol, o donde su presencia sea clave para impulsar políticas públicas. Como se indicó anteriormente, se considera que no se desincentiva la participación del sector privado, por cuanto la creación de esta disposición excepcional surge de la necesidad de asegurar la continuidad de la operación de la zona franca al encontrarse que no ha sido de interés de los particulares participar en los procesos licitatorios adelantados.
 MARÍA EDITH ZAPATA VALENCIA DIRECTORA DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD (E) MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO					