

Datos básicos

Nombre de la entidad	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	
Responsable del proceso	HERNÁN 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	Noviembre de 2025	
Tiempo total de duración de la consulta:	3 días calendario	
Fecha de inicio	13 de noviembre de 2025	
Fecha de finalización	15 de noviembre 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: mzapata@mincit.gov.co	

Número total de participantes	3		
Número total de comentarios recibidos	6		
Número de comentarios aceptados	1	17%	
Número de comentarios no aceptados	5	500%	
Número total de artículos del proyecto	6		
Número total de artículos del proyecto con comentarios	2	33%	
Número total de artículos del proyecto modificados	0	0%	

No.	Fecha de Remite	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1	Nov. 13-2025	DNP- Diego Bemal Considerandos. En la parte motiva se señala: "Que igualmente, se determinó incluir una disposición transitoria que precise el ámbito temporal de aplicación del decreto para los contratos de concesión, o Asociación Pública Privada – APP, o contratos de obra, o de administración u otros contratos administrativos suscritos a la entrada en vigencia del decreto, cuyas inversiones obligatorias no serán tenidas en cuenta para efectos del cumplimiento del requisito de nueva inversión establecido en el artículo 38-1 del Decreto 2147 de 2016. Esta busca evitar que las inversiones preexistentes de estos contratos se contabilicen como nuevas, garantizando que solo las inversiones adicionales o voluntarias posteriores a la entrada en vigencia del decreto puedan acceder a los beneficios del régimen franco. De esta manera, el artículo 5 —Disposición Transitoria— asegura la coherencia jurídica, la equidad y la seguridad contractual en la implementación de las zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias." (Subraya fuera del texto) Creemos que esta formulación llama a equívocos. Sin bien las obligaciones de inversiones a la fecha de vigencia del decreto no computan para efectos del cumplimiento de compromisos de Nueva Inversión, esto nada tiene que ver con los beneficios. Lo anterior en línea con el dispuesto en el artículo 481 lit. E señala que el beneficio de exención aplica para los usuarios industriales, sin hacer distinción. La consideración incluida llama a equívocos en la interpretación no solo de la modificación del Decreto 2147 propuesta, sino adicionalmente la interpretación del ET, que está por fuera del ámbito del decreto propuesto. Se propone el siguiente texto: "Que igualmente, se determinó incluir una disposición transitoria que precise el ámbito temporal de aplicación del decreto para los contratos de concesión, o Asociación Pública Privada – APP, o contratos de obra, o de administración u otros contratos administrativos suscritos a la entrada en vigencia del decreto, cuyas inversiones obligatorias no serán tenidas en cuenta para efectos del cumplimiento del requisito de nueva inversión establecido en el artículo 38-1 del Decreto 2147 de 2016. Esta busca evitar que las inversiones preexistentes de estos contratos se contabilicen como nuevas, garantizando que solo las inversiones adicionales o voluntarias posteriores a la entrada en vigencia del decreto puedan acceder a los beneficios del régimen franco. De esta manera, el artículo 5 —Disposición Transitoria— asegura la coherencia jurídica, la equidad y la seguridad contractual en la implementación de las zonas francas permanentes especiales para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias."	Se acepta el comentario	Se hace el ajuste en la redacción, para aclarar el propósito de la norma transitoria, el cual consiste en que el requisito de inversión para la declaratoria de existencia de zonas francas (temas para contratos suscritos a la entrada en vigencia del decreto no podrán acreditarse con las inversiones obligatorias de estos contratos, sino con inversiones adicionales o voluntarias, pero que declarada la zona franca esta contará con todo el beneficio del régimen.
2	Nov. 15-2025	Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la AMDI Artículo 2. modificación del numeral 3 y el inciso tercero del numeral 5 del Artículo 28 del Decreto 2147. La adición de un inciso relativo a las áreas de inspección para las autoridades es propia de la regulación aduanera, no hace parte de la política de zonas francas con el objetivo de no generar conflictos normativos. Por ejemplo, el concepto de operador de comercio exterior no hace parte de la regulación aduanera vigente, fue una propuesta que en su momento buscó incorporar el Decreto 390 de 2016 y que fue derogado. Vale la pena recordar que en el pasado el Decreto 2147 incluyó aspectos relacionados con la operación aduanera y en virtud de las consideraciones presentadas en los párrafos anteriores los artículos 94 al 137-1 fueron derogados por el Decreto 1165 de 2019.	No se acepta el comentario	Precisamente el artículo 2, establece que estas obligaciones serán exigibles solo en la medida en que apliquen de acuerdo con la regulación aduanera, lo que trae de suyo que no se pretende, de ninguna manera, que este decreto tenga alguna injerencia en aspectos de la operación aduanera. Además, los requisitos relacionados con el área y sus necesidades tanto para el funcionamiento como para el control de la zona franca que se deben acreditar para la declaratoria de existencia de la zona franca son competencia del Decreto 2147 de 2016

<p>3</p> <p>Nov. 13-2025</p> <p>Transporte Ferroportuario de Colombia - TRANSFERPORT</p>	<p>Artículo 3 Parágrafo 8.</p> <p>El artículo 3, del proyecto de decreto, establece quienes podrían solicitar ante este Ministerio la declaración de una zona franca permanente especial para el desarrollo de infraestructura y actividades ferroviarias. Adicionalmente, el artículo dispone de 9 parágrafos, el 8 en particular nos preocupa sustancialmente, el cual detalla el tratamiento que deberá darse tanto a las mercancías como a los vehículos de terceros en que se transportan estas y que ingresen a la zona franca para la prestación del servicio de transporte. Sobre este particular, 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 reglamentos aduaneros.</p> <p>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.</p> <p>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 movilizando 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.</p> <p>PROPUESTA.</p> <p>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 que no hayan sido reconocidos o calificados como usuarios industriales en una zona franca permanente en que se movilizan estas, no estarán al amparo del régimen franco, y deberán someterse previamente a los trámites, procedimientos y reglamentos aduaneros correspondientes, conforme a las disposiciones señaladas en la normatividad aduanera."</p> <p>La inclusión planteada, prevé el riesgo de interpretación, es consistente con el artículo 1° y da claridad sobre el tratamiento que deberá darse a los usuarios industriales de zonas francas permanentes que desarrollen Actividades Ferroviarias (término definido en el proyecto de decreto).</p>	<p>No se acepta el comentario</p>	<p>Se aclara que cuando el parágrafo se refiere a mercancía y vehículos de "terceros" no son los 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.</p>
<p>4</p> <p>Nov. 15-2025</p> <p>Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI</p>	<p>Artículo 3, Parágrafo 8.</p> <p>Operaciones de comercio exterior, teniendo en cuenta que los operadores de servicios de transporte ferroviario ostentan la calidad de usuario calificado, se debe viabilizar la oportunidad de permitir el desarrollo de las operaciones de comercio exterior bajo el amparo del régimen franco, garantizando la suspensión de los tributos aduaneros e incentivar los encadenamientos productivos, en virtud de lo anterior sugerimos el siguiente ajuste al parágrafo 8. 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, estarán sujetas al amparo del régimen franco.</p>	<p>No se acepta el comentario</p>	<p>Se aclara que cuando el parágrafo se refiere a mercancía y vehículos de "terceros" no son los 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.</p>
<p>5</p> <p>Nov. 15-2025</p> <p>Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI</p>	<p>Artículo 3, Parágrafo 9.</p> <p>Adición de un nuevo artículo 38-1, adición del Parágrafo 9.</p> <p>Los usuarios de zona franca son en su totalidad personas jurídicas cuyas actividades definidas por la Ley 1004 de 2005 y cuyas actividades están enmarcadas no solamente en el régimen de zonas francas sino también en el régimen comercial y tributario, entre otros.</p> <p>Adicionalmente, están obligados a cumplir con el régimen de prevención y control de lavado de activos, del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva de la Superintendencia de Sociedades y de la Circular 170 de la DIAN, según sea el caso.</p> <p>Esto hace que sea necesario armonizar la propuesta de vinculación de la economía popular con esta estructura empresarial formal.</p> <p>Se propone encaminar los esfuerzos de economía popular hacia las micro y pequeñas empresas que hacen parte del ecosistema empresarial de los territorios en donde se ubican las zonas francas. De acuerdo con las cifras de la Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI, aproximadamente el 50 % de las zonas francas del país tienen esquemas de encadenamientos productivos en los territorios de influencia. Esto quiere decir que el objetivo de vinculación de micro y pequeñas empresas se está cumpliendo en el esquema actual.</p> <p>En virtud de los comentarios presentados, nos permitimos sugerir el siguiente ajuste al Parágrafo 9:</p>	<p>No se acepta el comentario</p>	<p>El espíritu del decreto es vincular a los actores de economía popular que tradicionalmente han sido excluidos e igualmente se pueden vincular con las micro y pequeñas empresas.</p>

6	<p>Nov. 15-2025</p> <p>Cámara de Usuarios de Zonas Francas de la ANDI</p>	<p>Otros:</p> <p>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 ferreos se integren con zonas francas permanentes.</p> <p>A. Tipo de usuario industrial: dentro de las zonas francas permanentes podría haber usuarios industriales de servicios que desarrollen la infraestructura asociada al transporte ferreo, necesaria para prestar servicios de logística al interior de la zona franca. El transporte propiamente dicho lo llevarían a cabo operadores ferreos que son quienes por naturaleza prestan el servicio de transporte.</p> <p>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.</p> <p>B. Inversión: tratándose de un usuario industrial, todo el desarrollo de la infraestructura para la prestación del servicio en la zona franca deberá ser tendida en cuenta dentro de los requisitos de inversión que solicitamos sean los mismos generales para los usuarios industriales de servicios de zona franca. Los montos de inversión que el Proyecto busca establecer para las zonas francas permanentes especiales son ostensiblemente altos y no harían eco de las condiciones de este esquema para zonas francas permanentes.</p> <p>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</p> <p>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.</p> <p>E. Propuesta de articulado:</p> <p>Artículo 38-3. Proyectos de logística asociada a infraestructura y actividades ferroviarias en zonas francas permanentes.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>No se acepta el comentario</p>	<p>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 ferreos, 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 (iii) las figuras de ampliación y adición de área declarada como zona franca ya se encuentran contempladas y reguladas por el mismo régimen.</p>
---	---	---	-----------------------------------	--

HERNÁN ZUÑIGA
 VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
 MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
 EDITH ZAPATA VALENCIA



