



DDM

Bogotá D.C, 22 de noviembre de 2023

Doctor
Alexander Guarín Silva
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 211 de 2023 Cámara

Respetado Representante,

Hemos conocido la solicitud de concepto al Proyecto de Ley 211 de 2023 Cámara "Por medio del cual se amplía el alcance de la ley 2135 de 2021 ALCANCE LEY DE FRONTERAS". Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes términos de nuestra competencia:

PRIMERO. SOLICITO emitir comentarios sobre la pertinencia del proyecto ley No. 211 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se amplía el alcance de la ley 2135 de 2021."

La conformidad del Proyecto de Ley 211 de 2023 con los compromisos comerciales internacionales adoptados por Colombia

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no identifica en el texto del Proyecto de Ley 211 de 2023 discriminaciones o restricciones en materia de comercio internacional que puedan desconocer las obligaciones adquiridas por la República de Colombia en sus acuerdos comerciales internacionales vigentes.

Sin embargo, esta cartera resalta que la ejecución del Proyecto de Ley, y en particular el establecimiento de regímenes aduaneros especiales en zonas de frontera regulado en el Capítulo II de la iniciativa legislativa, deberá respetar las obligaciones adquiridas por Colombia en materia de comercio internacional, a nivel multilateral, regional y bilateral.

En efecto, se resalta que el entramado normativo del comercio internacional se encuentra, principalmente, en el régimen multilateral, regional y bilateral de comercio.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311
Conmutador: (+57) 601 6067676
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



Por un lado, la regulación **multilateral** es aquella contenida en los instrumentos propios de la Organización Mundial del Comercio ("OMC" u "Organización"). A la fecha, esta Organización tiene 164 Miembros, incluyendo a Colombia.

Por otro, la regulación **regional** es aquella propia de la Comunidad Andina ("CAN"), la cual está conformada por cuatro Países Miembros (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), 5 Países Asociados (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y 2 Países Observadores (España y Marruecos).

Por último, la regulación **bilateral** es aquella contenida en los diferentes acuerdos comerciales vigentes para el país. Actualmente, Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes con Israel; México; El Salvador, Guatemala y Honduras; la Comunidad del Caribe ("CARICOM"); Chile; la Asociación Europea de Libre Comercio ("EFTA"); Canadá; los Estados Unidos; el Mercado Común del Sur ("MERCOSUR"); la Unión Europea; la Alianza del Pacífico (y sus Estados Asociados, como Singapur); Costa Rica, y Corea, entre otros.

Comentarios Específicos al Articulado:

ARTÍCULO 5. Se señala que la Ley 2135 de 2021 establece, indicaciones para este ministerio, por lo que proponemos la siguiente redacción de modificación de tal artículo:

ARTÍCULO 5. Modificar el artículo 5 de la Ley 2135 de 2021 de la siguiente manera:

ARTÍCULO 5º. COMERCIO. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades nacionales competentes, definirá e implementará los mecanismos necesarios para facilitar el comercio transfronterizo en las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico y social, mejorar la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes asentados en las Zonas de Frontera. Mecanismos que deben conllevar a la simplificación y armonización de los procedimientos asociados con la importación y exportación de bienes y servicios, reduciendo tiempos y costos, eliminando obstáculos y barreras en las fronteras.

También velará por la construcción y desarrollo de una política de reindustrialización e incentivo a la inversión en la frontera que permita la generación y desarrollo de empresas productivas en bienes y servicios competitivos y eficientes, que generen mayor y mejor empleo en la región en búsqueda de un bienestar para las comunidades que la habitan. Todo lo anterior,

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



dentro del marco de la implementación de la estrategia de gobierno de acercamiento y fortalecimiento de las relaciones con mercados fronterizos y en cumplimiento de los Acuerdos Comerciales vigentes.

SEGUNDO. REMITIR informe sobre la ejecución de la ley 2135 de 2021.

La ejecución de la Ley 2135 de 2021

La Ley 2135 de 2021 establece en sus artículos 5 y 27 indicaciones para el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con otras entidades nacionales competentes.

En particular, el artículo 5 de la Ley 2135 de 2021 señala, en su versión original, lo siguiente:

ARTÍCULO 5°. Comercio. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás entidades nacionales competentes, definirán los mecanismos para facilitar el comercio transfronterizo que puede ser objeto de comercio en las zonas de frontera, de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno.

Igualmente, el Gobierno Nacional podrá establecer los criterios para la formalización de corredores logísticos de aprovisionamiento y abastecimiento en aquellas zonas que por su ubicación geográfica y los ciclos climáticos ameriten este tratamiento especial.

La ejecución de la Ley 2135 de 2021, "Por medio de la cual se establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, declarados zonas de frontera, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9, 289 y 337 de la Constitución Política", Ley de fronteras, cabe señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha venido liderando, en calidad de facilitador y articulador, mesas de trabajo relacionadas con la reglamentación de dicha ley.

Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estaremos atentos a colaborar en lo pertinente, con el propósito de apoyar los planes del gobierno nacional en materia de integración y desarrollo fronterizo, y que la correspondiente reglamentación responda de manera efectiva a las necesidades apremiantes de las poblaciones fronterizas, lo cual es una prioridad para el Gobierno Nacional.

Por otra parte, es de anotar que mediante Decreto 0657 de 2023 se reglamenta el artículo 9 de la Ley 2135 de 2021 y se adiciona el Capítulo 5 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, sobre declaratoria de zonas de frontera y

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



unidades especiales de desarrollo fronterizo. En éste se establece el procedimiento aplicable para la determinación de las Zonas de Frontera y/o Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo por parte del Gobierno nacional, en el marco de lo dispuesto en la Ley 2135 de 2021 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 2135 de 2021 indica, en su versión original, lo que se lee a continuación:

ARTÍCULO 27°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo acompañarán a las zonas francas que desarrollen actividades agroindustriales ubicadas en Departamentos fronterizos y que tengan entre sus socios, además, pequeños y medianos productores.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional establecerá en un plazo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley los mecanismos que utilizarán para realizar este acompañamiento.

De manera general, se indica que La Ley 1004 de 2005 dispone que las zonas francas, son un instrumento utilizado para generar nuevas inversiones, empleo, transformación productiva, transferencia de tecnología, encadenamientos productivos, entre otros, sobre estas finalidades, desde el Grupo de Zonas Francas del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se acompaña a los inversionistas en las solicitudes que se presentan para la declaratoria de existencia de zonas francas, así como resolver inquietudes y, adelantar capacitaciones sobre el funcionamiento y aplicación del régimen franco.

Frente al artículo 27 de la Ley 2135 de 2021, se precisa que actualmente existen dos (2) zonas francas permanentes especiales que pertenecen al sector agroindustrial, ubicadas en un departamento fronterizo, como lo es el Departamento de Nariño.

La primera de ellas es la Zona Franca Permanente Especial Alimentos Nariño, ubicada en la ciudad de Ipiales y dedicada al procesamiento y conservación de frutas legumbres hortalizas y tubérculos, producción, transformación industrial y ensamblaje de bienes mediante el procesamiento de materias primas o productos semi-elaborados, entre otras actividades. Para este caso se relacionan las actividades que se han gestionada por parte de este Ministerio, así:

- En el año 2021, se sostuvo reuniones con los representantes de la zona franca, para atender situaciones relacionadas con afectaciones (económicas, operacionales, entre otras), que estaba teniendo la zona franca como consecuencia de la ejecución de la obra "Doble Calzada Pasto – Rumichaca".

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



- En razón de estas reuniones, se tuvieron acercamientos con la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI-, para conocer sobre los avances de la obra y las posibles afectaciones sobre el terreno que esto podría generar a la zona franca, sobre lo cual esta entidad informó: *“Que el avance ejecutado del Contrato de Concesión No. 015 de 2015 es de 87.33% con corte a 31 de enero de 2021 y específicamente para la Unidad Funcional 1, en donde se encuentra emplazada la Zona Franca, el avance corresponde a un 71.48% ejecutado”, “Ahora bien, para el sector de Ipiales comprendido entre el PR 0+940 al PR 15+750, por el momento no se contempla adelantar la adquisición de predios entre dichas abscisas, sin embargo de cambiar tal circunstancia se informará en su debida oportunidad”.*
- De igual forma, en el mismo año 2021, se sostuvieron reuniones internas con la Dirección de Comercio Exterior del MinCIT, Procolombia, y Bancoldex, con la finalidad de validar los aportes que desde cada entidad se pudieran brindar para apoyar el desarrollo y las actividades de la zona franca. Por lo anterior, en compañía de los representantes del ZFPE Alimentos Nariño, se realizaron reuniones con estas entidades, en las cuales cada entidad expuso los temas en que pueden apoyar, e igualmente la zona franca comunicó las necesidades que se le presentaban en ese momento.

Sobre lo anterior, se hizo un seguimiento continuo y se pudo establecer que cada entidad brindo alternativas a la zona franca para apoyarlos en procesos tales como, adquisición de créditos, apoyo desde el eje de inversión para presentar posibles inversionistas, entre otras actividades.

Al respecto, se resalta que finalmente la zona franca no entregó información a Bancoldex para validar opciones crediticias, y desde Procolombia, se trató de hacer enlaces para presentar la compañía a inversionistas extranjeros, sobre lo cual no fue recibida la información necesaria por parte de la zona franca.

- La labor de seguimiento por parte de este Ministerio se ha seguido realizando de manera continua, por lo cual personal del MinCIT, adelantó visita los días 10 y 11 de mayo de 2022, para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la declaratoria de la zona franca.
- Posteriormente, los días 17 y 18 de agosto de 2023, se efectuó una nueva visita de seguimiento para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la zona franca, en el cual se validaron los empleos generados a la fecha, las inversiones y las actividades desarrolladas por el proyecto.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



La segunda zona franca en un departamento de frontera, es la ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL AGROINDUSTRIAL PLENA S.A.S., ubicada en la ciudad de Pasto en el Departamento de Nariño, la cual tiene como proyecto desarrollar 2 plantas agroindustriales (café y frutales como limón, uchuva, bananito, granadilla y gulupa) destinadas para la transformación de estos productos, los cuales se fabricaran con el propósito de llegar a mercados nacionales e internacionales.

En cuanto a esta zona franca, se informa que el 15 de septiembre de 2022, presentó ante este Ministerio una solicitud de modificación del Plan Maestro de Desarrollo General, con el fin de que se les otorgue una prórroga de 4 años para cumplir los compromisos de inversión y de empleo, adquiridos con la declaratoria de la zona franca.

En esta medida, el 23 de noviembre de 2022, se realizó por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo visita técnica al predio de la ZONA FRANCA PERMANENTE AGROINDUSTRIAL ESPECIAL PLENA S.A.S. con el fin de verificar los hechos que conllevaron a solicitar la modificación del Plan Maestro de Desarrollo General.

Durante la visita técnica realizada en fecha 23 de noviembre de 2022 por los delegados del Ministerio se observó que actualmente la zona franca cuenta con el cerramiento provisional del área y con unas instalaciones para la ubicación del usuario operador y de la DIAN. De igual manera se verificó que se han realizado obras de drenaje y que, debido a los deslizamientos, el INVIAS se encontraba realizando obras de contención y reparación de la malla vial que afectan directamente el área de la zona franca.

Así mismo, dentro del trámite de la solicitud de modificación del Plan Maestro de Desarrollo General, se solicitó concepto técnico al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidad que mediante radicado No. 1-2022-039344 del 28 de diciembre de 2022 emitió concepto sobre la viabilidad de la solicitud señalando: "*(...) De acuerdo con lo planteado en el Plan Maestro de Desarrollo de la Zona Franca Permanente Especial Agroindustrial PLENA S.A.S., y en la justificación de la ampliación del plazo para dar cumplimiento a las inversiones requeridas, llegar directamente a los productores y acompañarlos los procesos de certificación, se emite Concepto Técnico Favorable para la ampliación o prórroga del plazo en el desarrollo de la zona Franca PLENA S.A.S.(...)*".

Con fundamento en lo anterior, este Ministerio presentó ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas la solicitud de modificación de Plan maestro General de la ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL PLENA S.A.S., la cual fue aprobada en la sesión No. 103 realizada el 16 de mayo de 2022, en el sentido de autorizar una

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



prórroga de cuatro (4) años para el cumplimiento de los compromisos de inversión y empleo. Posteriormente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió la Resolución No. 769 del 4 de julio de 2023. *"Por la cual se autoriza una modificación al Plan Maestro de Desarrollo General de la ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL AGROINDUSTRIAL PLENA S.A.S."*

De acuerdo a lo expuesto, este es un breve resumen del acompañamiento prestado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a las zonas francas descritas en los términos del artículo 27 de la Ley 2135 de 2021, y se aclara que si bien no se ha reglamentado el mecanismo de acompañamiento que anuncia el parágrafo del citado artículo, se precisa que desde el marco normativo vigente del régimen de zonas francas (Ley 1004 de 2005 y Decreto 2147 de 2016) y las competencias en materia de zonas francas en cabeza de este Ministerio (Decreto 210 de 2003), que le atribuyen las relacionadas con la existencia y funcionamiento de zonas francas, así como la promoción y divulgación del régimen, se lleva a cabo el correspondiente apoyo institucional a los proyectos que se declaran como zonas francas.

TERCERO. Programar reunión con el Ministro o funcionarios competentes sobre el objeto y alcance No. 211 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se amplía el alcance de la ley.

Estaremos atentos a resolver las consultas que se generen durante el trámite de este proyecto de ley, en los asuntos que correspondan a esta cartera, con la coordinación de reuniones y mesas técnicas.

Cordialmente,

LUIS FELIPE QUINTERO SUAREZ
VICEMINISTRO DE COMERCIO EXTERIOR
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR

7Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Revisó: MAURICIO ANDRES SALCEDO MALDONADO
Revisó: GERMAN DARIO MACHADO RODRIGUEZ
Aprobó: LUIS FELIPE QUINTERO SUAREZ

Proyectó: Mauricio Salcedo/Germán Prieto/María Edith Zapata
Revisó: Luis Felipe Quintero/Germán Machado

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311
Conmutador: (+57) 601 6067676
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



Aprobó: Luis Felipe Quintero

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21