



2013

Consideraciones importantes para una empresa que pretende calificarse como usuario de Zona Franca en Colombia



LEIDY DIANA ARANGO ROSAS

JEAN PAUL TORRES VÉLEZ

UNIVERSIDAD DEL VALLE

Abril de 2013

CONSIDERACIONES IMPORTANTES DE UNA EMPRESA QUE PRETENDE
CALIFICARSE COMO USUARIO DE ZONA FRANCA EN COLOMBIA

POR:
LEIDY DIANA ARANGO ROSAS
JEAN PAUL TORRES VÉLEZ

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
CALI – VALLE DEL CAUCA
Abril de 2013

CONSIDERACIONES IMPORTANTES DE UNA EMPRESA QUE PRETENDE
CALIFICARSE COMO USUARIO DE ZONA FRANCA EN COLOMBIA

POR:
LEIDY DIANA ARANGO ROSAS
JEAN PAUL TORRES VÉLEZ

Trabajo de Monografía para optar el título de Contador Público

Profesor: Contador Público: Ruth López

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
CALI – VALLE DEL CAUCA
Abril de 2013

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	8
1.1. ORIGEN DE LAS ZONAS FRANCAS	8
1.2. ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA	8
2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	12
2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
2.2. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	13
3. OBJETIVOS DEL PROYECTO	14
3.1. OBJETIVO GENERAL	14
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
4. JUSTIFICACIÓN	15
5. MARCO DE REFERENCIA	17
5.1. MARCO TEÓRICO	17
5.2. MARCO CONCEPTUAL	22
5.2.1. TIPOS DE ZONAS FRANCAS	22
5.2.3. DOCUMENTOS	24
5.2.4. ORGANISMOS DE CONTROL Y AUTORIDADES	25
5.2.5. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES	27
5.2.6. COMPETITIVIDAD	28
5.2.7. EXPORTACIÓN	28
5.2.8. IMPORTACIÓN	28
5.2.9. TRIBUTOS ADUANEROS	28
5.2.10. VENTAJA COMPETITIVA	29
5.3. MARCO LEGAL	29
6. ASPECTOS METODOLÓGICOS	33
6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	33

6.2.	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	33
6.3.	FUENTES DE INVESTIGACIÓN	33
6.4.	TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	34
6.5.	TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	34
7.	CRONOGRAMA	35
8.	PRESUPUESTO	37
9.	REGULACIÓN VIGENTE EN COLOMBIA PARA LA DECLARATORIA DE UN ÁREA COMO ZONA FRANCA Y LA CALIFICACIÓN DE LOS USUARIOS	38
9.1.	DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA	38
9.1.1.	DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE	38
9.1.2.	DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE DENTRO DEL ÁREA DE INFLUENCIA DE LA LEY PÁEZ	42
9.1.3.	DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL	47
9.1.4.	ZONA FRANCA TRANSITORIA	56
9.2.	CALIFICACIÓN DE USUARIOS EN UNA ZONA FRANCA	58
9.2.1.	AUTORIZACIÓN DEL USUARIO OPERADOR	58
9.2.2.	CALIFICACIÓN DE USUARIOS DE ZONA FRANCA PERMANENTE	60
9.3.	OPERACIONES	68
9.4.	AUDITORÍA EXTERNA	68
10.	MATRIZ DE RIESGOS	81
11.	CONCLUSIONES	124
12.	BIBLIOGRAFÍA	125

INTRODUCCIÓN

Considerando el creciente desarrollo que día tras día viene presentando la actividad comercial en el mundo en que vivimos, en el que son muy comunes los términos globalización y/o mundialización, cabe resaltar el papel fundamental que desempeña la contabilidad y sus diferentes campos de acción en el buen funcionamiento de los negocios internacionales.

Primordialmente, la información financiera es determinante y permanentemente es requisito indispensable, exigido por los entes fiscalizadores, de control y supervisión para aprobar y desaprobar a las empresas que se postulan para comercializar sus productos y/o servicios en los mercados nacionales e internacionales; en este sentido, dichos organismos fiscalizadores emiten permanentemente normas, que ameritan una buena interpretación tributaria y aduanera por parte de los contribuyentes, al mismo tiempo que se ejercen controles a las actividades cambiarias que se derivan de esas operaciones de comercio exterior; entre muchas otras maneras de aplicación de los saberes contables, surge la necesidad de establecer planes de acción y control para mitigar los riesgos en los que puede incurrir una empresa por algún incumplimiento, omisión o práctica inadecuada de las múltiples exigencias que tienen las empresas en procura de competir a nivel internacional, en virtud de ello la auditoría propone, recomienda y legitima ante los distintos usuarios de la información, generando confianza y seguridad.

Es fundamental que el Contador Público del presente, entienda comprometidamente la inmensa responsabilidad que adquiere en el desarrollo de las empresas, las mismas que hoy entienden la necesidad de expandir sus mercados, abriéndose paso hacia la conquista de nuevos horizontes.

1. ANTECEDENTES

1.1. ORIGEN DE LAS ZONAS FRANCAS

El concepto de creación de zonas de libre comercio data desde hace más de 2000 años, el imperio romano las utilizó para el comercio y las exportaciones, posteriormente en la edad media muchas ciudades mediterráneas que vivían netamente del comercio utilizaron la figura; poderes coloniales durante el siglo XVIII y XIX establecieron zonas de Libre Comercio en puntos estratégicos sobre la ruta de comercio internacional: Gibraltar (1704), Singapur (1819) y Hong Kong (1842), entre otros.

A finales del siglo XIX y principios del Siglo XX, hubo una rápida expansión del concepto de las Zonas Francas en Europa, después de la segunda guerra mundial, cuando el comercio internacional empezó a crecer de nuevo, las Zonas Francas se convirtieron en herramientas importantes para el desarrollo del mismo; un ejemplo contemporáneo de esas zonas de libre comercio a nivel del continente americano, fue la Zona Franca de Colón en Panamá, una de las más exitosas Zonas Francas del período de postguerra.

Finalizando la década de los cincuenta, un nuevo tipo de Zona Franca empieza a tomar auge, no tanto por el aspecto del comercio, sino por la generación de empleo y el desarrollo de exportaciones manufactureras, surgen las Zonas Francas industriales, la primera Zona Franca de este tipo y uno de los casos más exitosos a nivel mundial por el desarrollo que logró en su país fue la Zona Franca de Shannon, Irlanda, en 1959, la cual se convirtió en un modelo a seguir para el concepto de las Zonas Francas contemporáneas.

Siguiendo el modelo de la Zona Franca de Shannon en Irlanda, surgen posteriormente las más importantes Zonas Francas industriales que son: Kaohsiung – Taiwán (1960), Bataan - Filipinas (principios de los 70) y Mazan - Corea (principios de los 70).

1.2. ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

Colombia no es ajena al auge de las Zonas Francas en el mundo, en 1958 se crea la primera Zona Franca Industrial y Comercial, la Zona Franca de Barranquilla;

más tarde en la década de los años setenta, se crearon cinco Zonas Francas más Palmaseca, Santa Marta, Cúcuta, Buenaventura y Cartagena.

En Colombia existían inicialmente dos tipos de Zonas Francas:

- Zonas Francas de Importación: Reguladas por la Ley 105 de 1958, permitían diferir los pagos de tributos aduaneros y obviar trámites hasta cuando los bienes respectivos se internaban en el país. Su propósito fundamental era facilitar el comercio.
- Zonas Francas de Exportación: Reguladas por la Ley 109 de 1985, también concedía ventajas aduaneras, tales como permitir diferir el pago de tributos aduaneros y obviar trámites hasta cuando las mercancías salían del territorio aduanero nacional; adicionalmente otorgó ventajas tributarias como la exención de Impuesto de Renta si las ventas eran prioritariamente a los mercados externos. Su propósito fundamental era el de estimular las exportaciones.

Inicialmente las Zonas Francas en Colombia eran de carácter público, hasta 1991 se habían creado seis (6) Zonas Francas con resultados muy modestos; a partir del año 1991 se inicia el proceso de privatización de la administración de las Zonas Francas existentes y se abre el camino para las Zonas Francas privadas con incentivos tributarios para el constructor y el operador, cambio que generó resultados importantes, dado que después de este año el número de Zonas Francas se duplicó, pasando a un total de doce (12), adicionalmente se incrementa el número de empresas instaladas en ellas.

Pese a lo anterior y pese a que los niveles de inversión y de exportaciones se incrementaron a partir de 1991, las Zonas Francas en Colombia aun distan mucho de los casos exitosos de Zonas Francas a nivel mundial, tales como China, Indonesia, Malasia y Filipinas, o de los casos regionales, como República Dominicana, Costa Rica, México, Honduras y El Salvador.

Por acuerdos con la OMC, desde 1994 Colombia se ve en la obligación del desmonte gradual de los incentivos tributarios a las exportaciones, para ello contaba con un plazo de 8 años, hasta el 2003, año en el que se inició el desmonte de dichos beneficios, pero prácticamente las Zonas Francas pierden su razón de ser.

Lo anterior obliga al Estado a redefinir la concepción de las Zonas Francas y surge la Ley 1004 de 2005, la cual cambia la finalidad, que era la de promover las

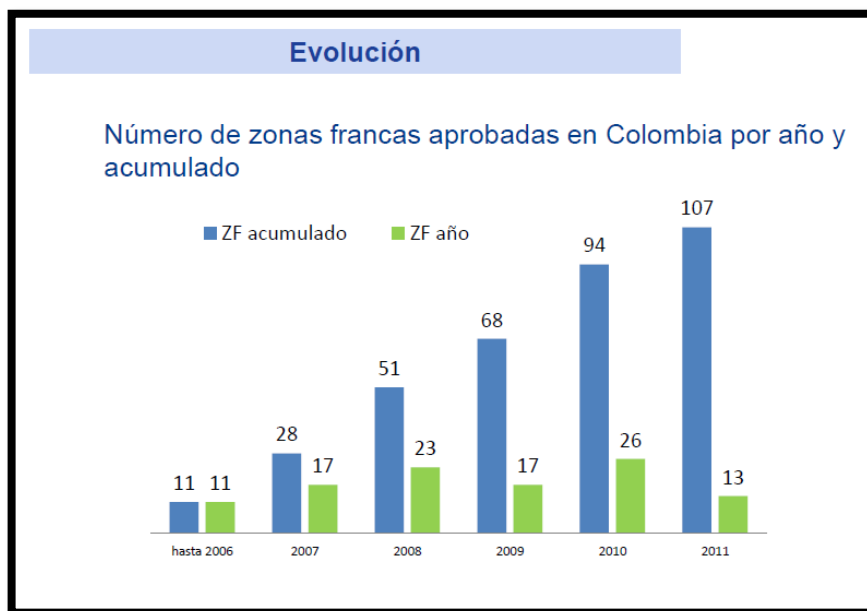
exportaciones, convirtiéndolas en entes encargados de promover la generación de empleo y la atracción de nueva inversión.

Con la Ley 1004 de 2005, posteriormente se crean varias figuras de Zonas Francas:

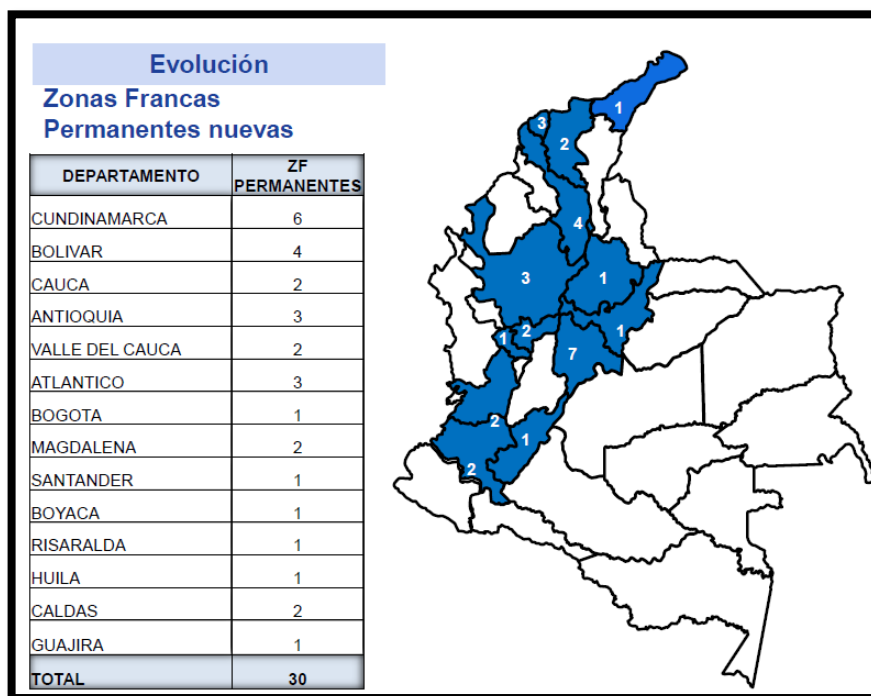
- Zonas Francas Permanentes: Permite que operen diferentes empresas de distintos sectores, es el tipo de Zona Franca más común.
- Zonas Francas Transitorias: Como su nombre lo indica, se establecen transitoriamente para la realización de ferias empresariales o eventos de duración temporal.
- Zonas Francas Permanentes Especiales: Son Zonas Francas de carácter uniempresarial, es decir, que solamente opera una empresa dedicada a un sector específico:
 - Proyectos agroindustriales
 - Servicios
 - Servicios Portuarios
 - Servicios de la salud
 - Parques tecnológicos

Entre los hechos importantes dentro del marco de la evolución legal de las Zonas Francas en Colombia se destacan la Ley 105 sancionada en 1958, mediante la cual se decretan las Zonas Francas públicas y se establece su forma de operación, posteriormente se ejecuta la creación del Estatuto de las Zonas Francas mediante la Ley 109 de 1985 y la Ley 7 de 1991, Ley marco del comercio internacional; en el año 1992 se establece el Decreto 2111 de 1992, mediante el cual se ordena la liquidación de los establecimientos públicos que administraban las Zonas Francas, otorgándose un plazo hasta el 30 de junio de 1992 para que se liquiden, un año después se firma el Decreto 2480 de 1993, mediante el cual se ordena licitar la administración de las Zonas Francas públicas, luego se ordena el Decreto 2131 de 1991 y 971 de 1993, Estatuto de las Zonas Francas industriales de bienes y de servicios (Desde 1991 hasta 1996), una novedad importante que incluyó esta norma fue que se permitió la creación de Zonas Francas privadas y posteriormente se dio curso a la aprobación y firma del Decreto 2233 de 1996 y Decreto 918 de 2001, Estatuto de las Zonas Francas industriales de bienes y de servicios con vigencia desde 1996 hasta 2007.

La evolución de las zonas francas en Colombia hasta el 2011 se presenta a continuación:



Gráfica No.1 Comparativo evolución de zonas francas por año y acumulado



Gráfica No.2 Nuevas zonas francas permanentes a 2011 en Colombia

2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuentan actualmente las empresas que pretenden calificarse como usuarios de una Zona Franca en Colombia con un manual que les permita verificar el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades adquiridas en el momento de su calificación?

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Es interesante ver como en la actualidad las compañías Colombianas están migrando hacia esta nueva oportunidad de economía, la cual tiene como objetivo generar competitividad, beneficios y reducción de costos, que permitan la construcción de ventajas competitivas; no obstante, el hecho de adquirir la calificación de usuarios de Zonas Francas en Colombia representa ciertos traumatismos para aquellas que se someten a este régimen, razón por la cual resulta ser muy común el incumplimiento de una o varias de las múltiples obligaciones en las que se incurre en el momento de la obtención de la calificación, así como la adquisición de compromisos significativos que no estaban presupuestados en el momento de concebir el plan del negocio, de no cumplirse constituyen la pérdida de la calificación y de las cuantiosas inversiones que se requieren; dichas situaciones son ocasionadas principalmente por el desconocimiento de las normas que regulan la actividad dentro de las Zonas Francas o su mala interpretación; éstas fallas en muchos casos involucran a los entes de consultoría especializados en legislación aduanera y comercio exterior, quienes en ocasiones no prestan la asesoría apropiada, debido a que no están del todo familiarizados con el régimen franco, lo que genera que el usuario incurra en sendos errores; también es importante señalar que dicho régimen está compuesto por diversas normas, dictadas por diferentes órganos, algunas de las cuales presentan múltiples modificaciones y en ocasiones carecen de claridad, lo que genera diversas interpretaciones.

Este tipo de situaciones se capitalizan en onerosas sanciones y/o multas, tanto para la empresa como para el usuario operador de la Zona Franca, así como pérdidas por una inadecuada planeación, lo cual con el tiempo se puede traducir en el desgaste de la figura de las Zonas Francas, haciéndolas ineficientes e ineficaces, lo que ocasionaría que pudiesen entrar en desuso, desaprovechando de esta manera todos los beneficios aduaneros y tributarios que promueven, pero especialmente su aporte en el desarrollo de las regiones.

Este panorama sugiere una exigencia adicional para las firmas que se desempeñan en el rol de Auditores Externos, quienes enfrentan el reto de identificar sin falta las excepciones de cada usuario y detectar oportunamente los riesgos en los que pueden estar incurriendo como consecuencia de los incumplimientos, proponiendo acciones que mitiguen dichos riesgos y propicien un ambiente de control y cumplimiento. Esto implica que sin dejar de cumplir rigurosamente las funciones establecidas en el régimen franco, el Auditor Externo debe actuar como un ente de apoyo y respaldo para la empresa calificada como usuario y para el usuario operador de la Zona Franca.

2.2. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

¿De qué manera afecta a las empresas que pretenden calificarse como usuarios de una Zona Franca en Colombia la ausencia de un manual que les permita verificar el cumplimiento adecuado de las responsabilidades adquiridas en el momento de su calificación?

¿De qué forma un manual permitirá que las empresas que se califican como usuarios de una Zona Franca en Colombia cumplan oportuna y adecuadamente con las responsabilidades legales adquiridas?

3. OBJETIVOS DEL PROYECTO

3.1. OBJETIVO GENERAL

Elaborar un manual que incluya todos los aspectos administrativos, contables y legales que debe cumplir cualquier empresa calificada como usuario de una Zona Franca en Colombia.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la regulación administrativa y contable que debe ser aplicada por una empresa que se califique como usuario de una Zona Franca en Colombia.
- Evaluar los aspectos de riesgo que afectan a las compañías al no cumplir con la regulación contable y administrativa.
- Establecer una guía para la consulta de las empresas calificadas como usuarios de las Zonas Francas en Colombia.

4. JUSTIFICACIÓN

La creación de zonas francas en nuestro país constituye un instrumento para la creación de empleo y captación de nuevas inversiones de capital, se promueve la generación de economías de escala y competitividad, por lo tanto el objetivo de este trabajo es elaborar un programa de trabajo que sirva de base para cualquier tipo de empresa que pretenda calificarse como usuario de Zona Franca, de manera que pueda cumplir con los requerimientos básicos, primordialmente en las disposiciones establecidas en las normas que sobre el particular se han emitido. Lo anterior considerando que en el momento en que una empresa adquiere la calificación como usuario Industrial o Comercial de una Zona Franca, adquiere también otro tipo de responsabilidades adicionales a las convencionales para cualquier sociedad.

También pretende ser un modelo de trabajo para una empresa que se desempeñe en el rol de Auditor Externo de una Zona Franca, en el cumplimiento de sus funciones dentro del marco legal que avala esta figura, brindando herramientas que permitan detectar los factores de riesgo por omisiones o prácticas inadecuadas, y con base en ello emitir recomendaciones para mitigar esos riesgos, utilizando los parámetros que la Ley establece, no solamente para las empresas que se califican como usuarios de Zonas Francas, sino también para los Usuarios Operadores, quienes también se pueden ver afectados con las imprecisiones de los Usuarios.

El proyecto cumple funciones fundamentales para el desarrollo de las actividades de los distintos usuarios de Zonas Francas, dado que podrán cubrir todos los aspectos de cumplimiento que la Ley les obliga, ofreciendo a los administradores elementos metodológicos para controlar sistemáticamente los procedimientos internos de su organización, de manera que se evite incurrir en omisiones representadas en el cumplimiento de sus responsabilidades, y así mismo, será un punto de apoyo para los Usuarios Operadores, quienes alrededor de las recomendaciones emitidas podrán establecer planes de acción para neutralizar los riesgos al interior de la Zona Franca.

Finalmente, la realización del presente proyecto será de gran aporte para nuestra formación profesional, puesto que nos permitirá poner en práctica los conocimientos adquiridos en el alma máter, nos dará un enfoque más amplio sobre el impacto que ejerce la contabilidad y en especial la auditoría en el

funcionamiento de las empresas que se califican como usuarios en una Zona Franca como una especialidad de nuestra carrera para obtener el título de Contadores Públicos, al cumplir con las exigencias requeridas por la Universidad del Valle.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1. MARCO TEÓRICO

La gestión logística como actividad empresarial es antigua, conocida inicialmente con el concepto de distribución. Sus orígenes se remontan a la actividad militar, como una herramienta para abastecer a las tropas con los recursos necesarios para afrontar las largas jornadas y los campamentos en situación de guerra. Pero en el ámbito empresarial trascendió hace unas cuantas décadas y ha sido en éste donde ha encontrado su mayor campo de desarrollo, bajo el esquema de promoción de exportaciones, en especial de manufacturas, los países han establecido diversos mecanismos entre los que se encuentra el de las zonas francas, siendo una de las condiciones indispensables para su operación la existencia de un tráfico comercial activo y dinámico.

En los inicios del tercer milenio, la gestión logística empresarial ha tomado especial fuerza, debido a que los mercados se han vuelto más exigentes, la integración y la globalización son un hecho, se tiene que competir con empresas de todo el mundo y deben atender de la mejor manera a todos y cada uno de los clientes, además la aparición de nuevas tecnologías de información han traído como consecuencia menores tiempos y costos de transacción, esto ha obligado a las empresas a tomar más en serio la gestión logística si es que se quiere seguir siendo competitivo y para esto se debe hacer uso racional y eficiente de las herramientas creadas para el impulso del comercio.

Es por lo tanto que para este trabajo hemos definido el marco teórico desde la denominación de zona franca y sus principales características, así como el contexto en el que se participa en términos de mercado, comercio internacional y globalización, como eje fundamental para el entendimiento de su operación y aporte a la economía Colombiana.

Iniciamos con el concepto de Zona Franca, como se describe a continuación: *“La Zona Franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se*

consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.”¹

En cuanto al área geográfica delimitada en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, no se observa diferencia con respecto a lo que es una posible definición de empresa en cualquier país del mundo, lo que la particulariza es en primer lugar que estas actividades se desarrollan bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior, y segundo, que el tratamiento que se da a los inventarios que ingresan a estas áreas geográficas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos específicos.

Su finalidad es:

- 1. Ser instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital.*
- 2. Ser un polo de desarrollo que promueva la competitividad en las regiones donde se establezca.*
- 3. Desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia, y buenas prácticas empresariales.*
- 4. Promover la generación de economías de escala.*
- 5. Simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.²*

En general, para el éxito de las zonas francas se conjugaron los siguientes elementos:

- Localización geográfica -cerca de los centros urbanos o de los puertos.
- Estabilidad política y social.
- Políticas de desarrollo a largo plazo. -Infraestructura básica.
- Abundante mano de obra a bajo costo. -Eficiente administración.
- Transferencia tecnológica sustentada en la formación del recurso humano para su efectiva absorción

¹ Tomado de la Ley 1004 de diciembre 30 de 2005, artículo 1.

² *Ibíd.*, p. 15

Las ventajas de operar en Zona Franca se encuentran catalogadas en 4 grandes grupos que son:

- Tributarios: Tasa del 15% de impuesto de renta, reducción de impuestos locales, exención en aranceles e IVA en compras internacionales, exención de IVA en compras de activos fijos.
- Financieros: Menor impacto en el flujo de caja, dado el no pago de aranceles e IVA, menor costo de inventarios.
- Plataforma logística: óptimos tiempos en nacionalización de productos para el mercado local, productos 100% con integración nacional, no requiere nacionalización, despachos y trámites ágiles en las salidas a mercados externos (exportaciones), bajos niveles de inventario y nacionalizaciones parciales, mejores condiciones de seguridad.
- Legales: ha existido estabilidad legislativa en todos estos años y la promoción y mejora de las condiciones ha sido una constante. La posibilidad de firmar contratos de estabilidad jurídica con el estado por 20 años.

Las alternativas que tienen las compañías para convertirse en Zona Franca son las siguientes:

- Creando una zona franca permanente: presentar proyecto de zona franca / clústeres / sectores
- Calificándose como usuario de una ZFP: empresa nueva
- Solicitando que mi nueva planta sea zona franca especial.
- Solicitando que mi planta existente sea zona franca especial.

Las zonas francas como instrumento de comercio internacional, han logrado que la expansión geográfica de las operaciones pueda considerarse como un caso singular de diversificación de actividades, de usuarios o de mercados. Se mencionaba la necesidad de adelantar el proceso de apertura entendiéndolo no como uno de liberalización de importaciones, sino como un proceso de adecuación de la estructura productiva y de costos de la economía doméstica para enfrentar las nuevas condiciones de la competencia externa y sustentar una progresiva inserción de los productos nacionales en el mercado internacional.

Los problemas más inmediatos que plantea la globalización de los mercados son la creciente competencia internacional y la capacidad competitiva y no las ventajas

comparativas que ofrecen las zonas privadas, por consiguiente, el fenómeno de la globalización y de la internacionalización a nivel mundial plantea un reto de competitividad a las zonas francas de Colombia.

En un primer momento, se sintetizan diversos aspectos a considerar en el análisis de la globalización, después se exponen algunas de las características y supuestos impactos de las zonas francas para el desarrollo económico y social (en términos de generación de ingresos, empleo y exportaciones) y se vincula el desarrollo de dichas zonas de procesamiento exportador con esquemas de integración económica ("liberalización comercial") en la región. Al final se resumen - a partir de la experiencia de las zonas francas en ALC y la dinámica exportadora regional - los principales determinantes para la configuración de un patrón de desarrollo con eficiencia, equidad y que preserve el medioambiente.

Ver anexo 1. Cuadro de requisitos y compromisos de zona franca (pág. 21)

CUADRO DE REQUISITOS Y COMPROMISOS DE EMPRESAS DE ZONA FRANCA						
		Requisitos		Compromisos y Plazos		
	Sujeto	Activos Totales SMMLV	Patrimonio Liq. SMMLV	Inversión Mill \$US	Usuarios y/o Empleos (4)	Plazo Inv
Régimen General ZFP	UIBSCOMZFP	0 - 500		0	0	3 años
		500 - 5.000		0	20	
		5.000 - 30.000		1.3	30	
		Más de 30.000		7.6	50	
Régimen Operadores ZF	Nuevo Uop.		2.300	0,58		
	ZFP y Uop a la vez		23.000	5.8 (5) 11.6	5 Usuarios	Duración ZF 5 años
	(3) UOZFP - Ley Paez		150.000	(6) 23.4	(6) 10 Usuarios	5 años
Régimen Zona Franca Permanente Especial	ZFPE			38	150	3 años
	ZFPE'Ss (2)			2.5	500	3 años
				11.7	350	3 años
				23.4	150	3 años
	ZFPE Agr			19	500	3 años
	ZFPE Ss -Port			38	20	3 años
	(1) ZFPE Emp Exist		150.000	176		5 años
Régimen Zona Franca Ley Páez	UZFP - Ley Paez	0 - 5000		0,508	20	3 Años
		5.000 - 30000		1.9	30	3 años
		Más de 30.000		3.8	50	3 años
	ZFPE - Ley Paez		75.000	19		3 años

5.2. MARCO CONCEPTUAL

A lo largo de esta investigación se usarán algunos términos o conceptos que hacen parte del lenguaje utilizado en los temas relacionados con las Zonas Francas, a continuación se hace referencia de ellos.

5.2.1. TIPOS DE ZONAS FRANCA

La normatividad vigente contempla básicamente tres tipos de Zonas Francas, las cuales se definen a continuación:

- a) Zona Franca Permanente: Es un área geográfica sobre la cual se establecen varias empresas que se califican como Usuarios Industriales de Bienes, Usuarios Industriales de Servicios, Usuarios Industriales de Bienes e Industriales de Servicios y en un menor porcentaje Usuarios Comerciales.
- b) Zona Franca Permanente Especial: Es un área geográfica sobre la cual se establece una nueva Persona Jurídica constituida para tal fin, la cual se califica como único Usuario, obteniendo la calidad de Industrial de Bienes, Industrial de Servicios o ambos, debe postular un Usuario Operador; adicionalmente se pueden presentar proyectos bajo esta figura en las siguientes modalidades:
 - 1. Agroindustriales
 - 2. Salud
 - 3. Sociedades Portuarias
 - 4. Parques Tecnológicos
 - 5. Inversiones preexistentes con requisitos especiales de mayor inversión
 - 6. Zona Franca Transitoria por más de 15 años
- c) Zona Franca Transitoria: Se establece temporalmente con autorización específica para realizar ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional.
- d) Ley Páez: Una modalidad de Zona Franca Permanente fue la que surgió con el término de los beneficios para las empresas que se acogieron a la Ley 218 de 1996, más conocida como Ley Páez, el Gobierno estableció mecanismos para que esas empresas tuviesen garantías para seguir

operando en esa región, como consecuencia permitió que bajo determinados parámetros se agruparan y se convirtieran en Zonas Francas.

5.2.2. USUARIOS

Los Usuarios son los actores de la estructura de una Zona Franca, cada uno tiene un rol diferente, tienen distintos propósitos y cumplen determinadas funciones en pro de lograr dichos fines, así mismo difieren en sus responsabilidades; de acuerdo con el Artículo 3° de la Ley 1004 de 2005, se clasifican de la siguiente forma:

- a) Usuario Operador: “es la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias Zonas Francas, así como para calificar a sus usuarios.”
- b) Usuario Industrial de Bienes: “es la persona jurídica instalada exclusivamente en una o varias Zonas Francas, autorizada para producir, transformar o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos semielaborados.”
- c) Usuario Industrial de Servicios: “El Usuario Industrial de Servicios es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias Zonas Francas, entre otras, las siguientes actividades:
 - 1. Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación;
 - 2. Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, y organización, gestión u operación de bases de datos;
 - 3. Investigación científica y tecnológica;
 - 4. Asistencia médica, odontológica y en general de salud;
 - 5. Turismo;
 - 6. Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes;
 - 7. Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria;
 - 8. Auditoría, administración, corretaje, consultoría o similares.”

- d) Usuario Comercial: “es la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias Zonas Francas.”

5.2.3. DOCUMENTOS

Uno de los elementos particulares de la actividad operativa dentro de las Zonas Francas es la documentación, adicional a los documentos aduaneros, cambiarios y contables, existen unos documentos que hacen parte del régimen franco, son los siguientes:

- a) Acto de Calificación: Es un documento expedido por el Usuario Operador de la Zona Franca y aprobado por la DIAN, mediante el cual se otorga la calificación a la empresa que va a funcionar dentro de la Zona Franca respectiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 393-25 del Decreto 2685 de 1999, el Acto de Calificación debe contener los siguientes aspectos:
1. Identificación del solicitante.
 2. La clase de usuario.
 3. Indicación del término en que mantendrá la calidad de usuario, el que no podrá exceder al autorizado para la Zona Franca.
 4. Indicación y delimitación del área a ocupar.
 5. La actividad o actividades a desarrollar de conformidad con el objeto social del tipo de usuario para el cual solicitó la calificación.
 6. Indicación de los derechos y obligaciones derivados de su calidad de usuario, así como de las sanciones de que puede ser objeto, por el incumplimiento de las mismas.
- b) Formulario de Movimiento de Mercancías: Es un documento en el cual se registran los datos de ingreso o salida de mercancías de una Zona Franca. Contiene información como: descripción del bien, cantidad, posición arancelaria, peso bruto, peso neto, valor FOB, valor CIF, país de origen, país de compra y otros que garantizan la debida identificación al ingreso o salida de todos los bienes que se encuentran bajo el régimen de Zona

Franca y un debido control posterior por parte de la DIAN. se deben anexar todos los soportes necesarios para validar la ejecución del mismo.

- c) Resolución de Declaratoria de Existencia: Consiste en una orden escrita dictada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que tiene carácter general, obligatorio y permanente, mediante la cual se declara la existencia de un área geográfica como Zona Franca.

5.2.4. ORGANISMOS DE CONTROL Y AUTORIDADES

En el proceso de estructuración de un sistema normativo, el Gobierno Nacional ha venido delegando funciones en algunos organismos de control ya existentes como los Ministerios y la DIAN, en ese sentido se han creado también entidades que controlan algunos aspectos específicos, a continuación se definen algunos de los más importantes:

- a) Comisión Intersectorial de Zonas Francas: Creada mediante el Artículo 393-5 del Decreto 2685 de 1999, sufrió modificaciones a través del Artículo 1° del Decreto 383 de 2007, Artículo 8° del Decreto 4051 de 2007, Artículo 1° del Decreto 4809 de 2010 y Decreto 711 de 2011. Actualmente está integrada por:
 - El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado, quien lo presidirá;
 - El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado;
 - El Ministro del ramo que regule, controle o vigile la actividad sobre la que se pretende obtener la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente o su delegado;
 - El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado;
 - El Director de Impuestos y Aduanas Nacionales;
 - El Presidente de Proexport;
 - El Alto Consejero Presidencial para la Gestión Pública y Privada o quien haga sus veces.

Los delegados de los Ministros que conforman la Comisión deberán ser los Viceministros y el delegado del Director del Departamento Nacional de Planeación deberá ser el Subdirector General.

De acuerdo con el Artículo 1° del Decreto 711 de marzo de 2011, son funciones de la Comisión las siguientes:

“1. Analizar, estudiar, evaluar y emitir concepto sobre la continuidad del área en los casos expresamente señalados en el presente decreto y sobre la viabilidad de la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, dentro del contexto de la finalidad prevista en el artículo 2o de la Ley 1004 de 2005 y de los criterios del presente decreto.

2. Aprobar o negar el Plan Maestro de Desarrollo General de las Zonas Francas y sus modificaciones.

3. Darse su propio reglamento el cual deberá contener por lo menos, sesiones, convocatoria, quórum, criterios de evaluación del Plan Maestro y adopción de decisiones. En el reglamento se deberá estandarizar la presentación, técnica y metodología con requerimientos mínimos del Plan Maestro de Desarrollo General de Zonas Francas.

4. Establecer las funciones de la Secretaría Técnica...

... PARÁGRAFO. La Comisión Intersectorial de Zonas Francas podrá emitir concepto desfavorable sobre la viabilidad de declarar la existencia de la Zona Franca Permanente y desaprobando el Plan Maestro de Desarrollo General de la Zona Franca, por motivos de inconveniencia técnica, financiera o económica”.

b) Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas: el Artículo 1° del Decreto 711 de 2011 define: *“La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. La Secretaría apoyará a la Comisión en el desarrollo de sus actividades y en las demás tareas que este le encomiende.”*

c) Unidad de Información y Análisis Financiero: La UIAF es una Unidad creada por el Gobierno Nacional para analizar la información financiera producto de las operaciones reportadas por los distintos entes obligados a hacerlo, entre ellos todos los Usuarios de las Zonas Francas; en caso de observar inconsistencias en la información analizada, se reportan las excepciones a la Fiscalía General de la Nación, quien emprende las investigaciones del caso. Para los Usuarios de las Zonas Francas, existe la obligación de

presentar dos tipos de informes: Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte Efectivo Comercio Exterior, ambos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 212 de 2009, se presentan trimestralmente en los primeros diez (10) días calendarios del respectivo mes siguiente.

5.2.5. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

El Artículo 392 del Decreto 2685, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007, presenta las siguientes definiciones, utilizadas en el Capítulo correspondiente a Zonas Francas:

- a) Activos fijos reales productivos: Bienes tangibles que no hayan sido usados en el país, que se adquieren para formar parte del patrimonio de la persona jurídica que solicite la declaratoria de existencia de una zona franca o la persona jurídica que solicite la calificación de usuario de zona franca, participan de manera directa y permanente en la actividad productora de renta y se deprecian o amortizan fiscalmente.
- b) Generación de empleo directo y formal: Se considera que los proyectos generan empleo directo y formal cuando en los mismos se contratan puestos de trabajo que exigen la vinculación de personal permanente y por tiempo completo, a través de contratos laborales celebrados conforme con las normas legales vigentes que rigen la materia y respecto de los cuales el empleador cumpla con los aportes parafiscales y con las obligaciones del sistema integral de seguridad social.

La generación de empleo directo y formal debe estar directamente relacionada con el proceso productivo o de prestación de servicios.

- c) Nueva inversión: Se considera nueva inversión el aporte de recursos financieros que realiza la empresa representados en nuevos activos fijos reales productivos y terrenos, que se vinculen directamente con la actividad productora de renta de los Usuarios de la Zona Franca.

No se consideran nueva inversión los activos que se transfieren por efecto de la fusión, liquidación, transformación o escisión de empresas ya existentes.

- d) Patrimonio líquido: Se determina restando del patrimonio bruto poseído por una persona jurídica el monto de los pasivos a cargo de la misma.
- e) Plan Maestro de desarrollo General de la Zona Franca: Documento que contiene una iniciativa de inversión encaminada a asegurar la generación, construcción, y transformación de infraestructura física, estructura de empleo, competitividad y producción de bienes y servicios con el fin de generar impactos y/o beneficios económicos y sociales mediante el uso de buenas prácticas de gestión empresarial.
- f) Puesta en Marcha: Etapa subsiguiente a la terminación de la fase de construcción de obras civiles o edificios incluyendo la instalación de activos fijos de producción tales como maquinaria y equipo para el desarrollo del proceso productivo y montaje de los demás bienes necesarios para la ejecución del proyecto, que en todo caso no podrá exceder del plazo máximo otorgado para el cumplimiento del ciento por ciento (100%) de la nueva inversión.

5.2.6. COMPETITIVIDAD

Concepto multidimensional que además de la habilidad para exportar, incluye el uso eficiente de los factores productivos y la tendencia creciente hacia la productividad como base del bienestar. Habilidad de producir bienes y servicios que pasen la prueba de la competencia internacional, siempre y cuando los niveles de vida de la población sean crecientes y sostenibles.

5.2.7. EXPORTACIÓN

Salida con destino a otros países o a zona franca, de mercancías que hayan tenido circulación libre o restringida en el territorio aduanero.

5.2.8. IMPORTACIÓN

La importación es un acto de comercio internacional, consiste en introducir de otro país mercancías que interesan a los sistemas de producción.

5.2.9. TRIBUTOS ADUANEROS

Derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas.

5.2.10. VENTAJA COMPETITIVA

Que los exportadores salgan de los mercados bajos, obligándose a entrar a mercados más sofisticados y diferenciados, donde el valor agregado, la diferenciación del producto, la calidad, el diseño, el mercado, y los servicios constituyen la base competitiva .

5.3. MARCO LEGAL

Para que el modelo de Zonas Francas funcione adecuadamente en nuestro país, es necesario que al igual que en los otros países en donde se ha implementado, exista un marco legal robusto que armonice con las tendencias legislativas internacionales, pero que además garantice el cumplimiento de su finalidad.

Adicionalmente dicho marco normativo debe evitar que las Zonas Francas se conviertan en un foco de tráfico ilegal de mercancías u otras actividades delictivas, considerando así mismo las particularidades del entorno político, económico, social, ambiental y geográfico de nuestro país.

En su justificación, el Decreto 2685 de 1999 (diciembre 28), a través del cual se modifica la legislación aduanera, expresa lo siguiente:

“Considerando: Que el Gobierno Nacional está comprometido con las políticas que permitan fortalecer la inserción de la economía colombiana en los mercados internacionales, facilitando y agilizando las operaciones de comercio exterior; Que con el propósito de brindar transparencia, claridad y certeza a los usuarios del comercio exterior, las operaciones aduaneras deben armonizarse y simplificarse a través de una legislación que las recoja en su integridad y consulte las tendencias legislativas internacionales; Que para el efecto y en cumplimiento de nuestra Carta Política, en la elaboración del presente Decreto se atendieron las Leyes Marco en materia aduanera y de comercio exterior y los convenios internacionales; y se consultó la legislación comparada y las propuestas del sector privado, para garantizar un equilibrio entre el fortalecimiento del control, la fiscalización aduanera y la eficiente prestación del servicio;..”

En el Título IX del Decreto 2685 de 1999 se dictan normas para el funcionamiento de las Zonas Francas mediante 78 artículos, distribuidos en dos capítulos, que dictan procedimientos para las Zonas Francas Permanentes y para las Zonas Francas Transitorias; entre otros aspectos importantes se incluyen los requisitos

para la obtención de la Declaratoria de Existencia, pérdida de la Declaratoria de Existencia, ampliación y reducción de áreas, Calificación y deberes de los Usuarios, funciones de la Auditoría Externa y disposiciones generales.

Mediante la Resolución No. 4240, expedida por la DIAN en junio 2 de 2000, se reglamentan algunos de los procedimientos, trámites, requisitos y términos establecidos en el Decreto 2685 de 1999, es así como en el Título IX se expiden normas para los procedimientos correspondientes a las operaciones en la Zona Franca.

A pesar de que en el Decreto 2685 de 1999 se modificó la legislación aduanera, especialmente en relación con el manejo de las Zonas Francas, a través del Título IX de la citada norma, el cual contiene una extensión importante, su vigencia no perduró mucho tiempo, puesto que a partir del año 2005 inició el proceso de una nueva reforma; el Artículo 4° de la Ley 1004 de 2005 delega al Gobierno Nacional la reglamentación del Capítulo de Zona Franca, la cual debe considerar los siguientes aspectos:

“1. Determinar lo relativo a la autorización y funcionamiento de Zonas Francas Permanentes o Transitorias.

2. Establecer controles para evitar que los bienes almacenados o producidos en Zona Franca ingresen al territorio aduanero nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.

3. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados o almacenados en Zona Franca, pueden ingresar temporalmente al territorio aduanero nacional. La introducción definitiva de estos bienes al territorio aduanero nacional será considerada como una importación ordinaria.

4. Fijar las normas que regulen el ingreso temporal a territorio aduanero nacional o de este a una Zona Franca, de materias primas, insumos y bienes intermedios para procesos industriales complementarios, y partes, piezas y equipos para su reparación y mantenimiento.

5. Establecer los requisitos y términos dentro de los cuales los usuarios autorizados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deban adecuarse a lo previsto en este capítulo.

6. Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida de bienes y prestación de servicios del exterior a Zona Franca o de Zona Franca al exterior. La introducción de bienes del exterior a Zona Franca no se considera importación.”

En cumplimiento del Artículo 4° de la Ley 1004 de 2005, el Presidente de la República, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecen el Decreto 383 el 12 de febrero de 2007, a través del cual se modifica el Título IX del Decreto 2685 de 1999, entre los aspectos más relevantes que introdujo este Decreto, sobresale la creación de las Zonas Francas Permanentes Especiales, las cuales se conforman con un único Usuario Industrial, de bienes o de servicios. Sin embargo, pese a la temprana reforma, el 23 de octubre del mismo año 2007, se presenta una nueva reforma al Estatuto Aduanero, la cual se reglamenta a través del Decreto 4051.

En virtud de las modificaciones a las que fue expuesto el Decreto 2685 de 1999, también fue necesaria la modificación de la Resolución que reglamentó sus procedimientos, es así como la DIAN firma y expide en junio 24 de 2008 la Resolución No. 5532, que modificó parcialmente y adicionó la Resolución 4240 de 2000, involucrando aspectos sustanciales que no fueron considerados en la normatividad anterior.

En marzo 13 de 2008 se incorpora un cambio importante al Estatuto Aduanero, mediante la firma del Decreto 780, el cual adicionó una vez más el Decreto 2685 de 1999; este Decreto tiene por objeto otorgar la posibilidad de Declarar como Zonas Francas Permanentes a las empresas y/o complejos empresariales ubicados en el área geográfica en la jurisdicción territorial de los municipios descritos en el artículo 1° de la Ley 218 de 1995, más conocida como la “Ley Páez”, bajo unos parámetros muy particulares en relación con los que se habían establecido para las Zonas Francas Permanentes convencionales; este Decreto surgió básicamente con el propósito de incentivar la continuidad de las empresas que dejaron de contar con los beneficios que la “Ley Páez” les otorgó, por cumplirse los términos de la citada Ley.

En complemento a las normas que estructuran el marco legal de las Zonas Francas en Colombia, han surgido diferentes disposiciones que imparten obligaciones para los usuarios de las Zonas Francas.

El 14 de mayo de 2008, la DIAN publica la Circular Externa No. 43, mediante la cual se anexan los códigos de las diferentes operaciones que se realizan en las Zonas Francas, así como su definición y documentos soporte que se deben presentar para cada caso.

A través de la Resolución 7310 de julio 29 de 2010, la DIAN modifica y adiciona la Resolución 4240 de 2000.

En la Resolución No. 285 de diciembre 19 de 2007, la DIAN obliga a los Usuarios de Zonas Francas a reportar el suceso de Operaciones Sospechosas y de Efectivo Comercio Exterior, pero esta normatividad es modificada por la Resolución 212 de septiembre 16 de 2009, en la que se obliga a presentar el reporte aun cuando no ocurran situaciones excepcionales; dichos reportes se deben presentar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), entidad creada mediante la Ley 526 de 1999.

Desde el 10 de octubre de 2002, mediante la Circular Externa No. 170, la DIAN incluyó a los Usuarios de Zonas Francas dentro del grupo de agentes obligados a implementar un Sistema de Prevención del Lavado de Activos.

Aunque en la definición de la Zona Franca se establece que su funcionamiento se acoge a una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior, para los demás efectos siguen vigentes las Leyes colombianas, es decir, que todas las normas que aplican para las sociedades en Colombia, incluyen a los distintos Usuarios de Zonas Francas; esto significa que para efectos comerciales se rigen por el Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio) y las normas que lo modifican y/o adicionan; en cuanto a las normas de Contabilidad generalmente aceptadas en Colombia, están obligados al cumplimiento de la Ley 145 de 1960, Ley 43 de 1990 y los Decretos 2649 y 2650 de 1993, así como las diferentes normas que los modifican y/o adicionan, en cuanto a las disposiciones laborales, los Usuarios de Zonas Francas deben cumplir con las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo de Trabajo; para efectos cambiarios se obligan al cumplimiento de las normas que regulan la actividad cambiaria en Colombia, reglamentada por la Ley 9 de 1991, Decreto 1735 de 1993, Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, modificada por la Resolución Externa 7 del 19 de septiembre de 2008, artículos 53 y 54 y la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 (modificación del 1 de octubre de 2008) numeral 9 y en septiembre 30 de 2009 (Boletín 36).

6. ASPECTOS METODOLÓGICOS

6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Teniendo en cuenta que este trabajo busca ser una fuente fundamental de información para las compañías que pretenden calificarse como usuarios de zona franca, que sirva de base para el control del cumplimiento oportuno de los aspectos administrativos y contables adquiridos, para lo cual el insumo principal para el desarrollo de nuestra investigación son las Leyes, Decretos, Resoluciones y Circulares que se han emitido para regular la actividad franca, se considera que el estudio a realizar es de tipo exploratorio y descriptivo, ya que de acuerdo con la literatura investigada no se encuentran guías estructuradas al respecto.

El objeto de estudio se basa en la normatividad que regula la operación franca en nuestro país, a través de plasmar las actividades que deben desarrollarse para el cumplimiento de estas disposiciones, para ello se acudirá a técnicas de recolección de información como: observación, entrevistas y nuestra experiencia en el campo empresarial con compañías calificadas como zonas francas, para luego efectuar el análisis de la información y elaborar nuestro informe y conclusiones sobre la exploración realizada en la operación y su aplicación.

Se espera con esta monografía presentar los aspectos significativos para el adecuado cumplimiento de la normatividad franca.

6.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con el carácter del tema investigado y nuestro objetivo, se requiere que se aborde la investigación con un método analítico, dado que es necesario interpretar las normas existentes de forma individual y a partir de allí se puede construir un programa de trabajo que involucre los aspectos que se deben tener en cuenta para el adecuado cumplimiento.

6.3. FUENTES DE INVESTIGACIÓN

La fuente primaria son las leyes, decretos, circulares y toda la normatividad referente al tema objeto del estudio, principalmente el estatuto aduanero los cuales se encuentran de forma impresa o a través de páginas de internet.

Como fuente secundaria se empleará las entrevistas realizadas a expertos y personal responsable de los procesos de zona franca en diversas compañías del Valle del Cauca que han participado en procesos de Calificación, de igual forma textos, revistas y otros documentos relacionados con este tema que podemos consultar en las páginas del ministerio de comercio, Banco de la República y la DIAN.

6.4. TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Las técnicas empleadas en la investigación para la recolección de información serán:

- El análisis documental, que permita identificar los elementos que conforman el problema de investigación.
- La técnica de la observación, basados en la experiencia lograda en algunos años de trabajo en firmas de auditoría y específicamente en el área de Zonas Francas. Para ello se involucró en la investigación el conocimiento de modelos existentes y la percepción de la realidad de casos de todo tipo de empresas que han incursionado en la modalidad de usuarios de Zonas Francas.
- Entrevistas con personal responsable de los procesos de calificación y auditoría de los mismos.

6.5. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Debido a la forma del material recolectado, la información se presenta en forma de escrito, expresando las técnicas existentes y la normatividad vigente que se deben tener en cuenta para la elaboración del modelo planteado. El resultado de las observaciones se representa a través de planillas de procedimientos o listas de chequeo, las cuales determinan los pasos a seguir en una Auditoría Externa en una Zona Franca, delimitando el alcance del trabajo a realizar y garantizando el cubrimiento de todos los aspectos a revisar.

7. CRONOGRAMA

La fecha de iniciación del proyecto está programada para la segunda semana del mes de enero de 2012; se ha planeado desarrollar el trabajo en un (1) año, es decir que se planea terminar el proyecto en la última semana del mes de enero de 2013.

Ver anexo 2. Cronograma de trabajo

Anexo 2. Cronograma de trabajo

It	Etapas / actividades	Semanas																																		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
1	Diseño del anteproyecto																																			
2	Propuesta de investigación al tutor																																			
3	Búsqueda de información primaria y análisis preliminar																																			
4	Entrega de anteproyecto para evaluación																																			
5	Corrección de observaciones y comentarios																																			
6	Continuación de lectura y análisis de información primaria																																			
7	Elaboración de encuestas																																			
8	Tabulación de resultados																																			
9	Elaboración de matrices de riesgo																																			
10	Elaboración de las guías de usuario																																			
11	Sistematización de la información																																			
12	Revisión preliminar (tutor y otros)																																			
13	Corrección preliminar																																			
14	Entrega para evaluación																																			
15	Evaluación																																			
16	Corrección																																			
17	Entrega final																																			
18	Presentación																																			

-  Ejecutado
-  En proceso
-  Por ejecutar

8. PRESUPUESTO

Para el desarrollo del trabajo de acuerdo con el cronograma diseñado, se estiman los gastos a incurrir mensualmente como se presentan a continuación:

Anexo 3. Presupuesto del trabajo

(Cifras en miles)

Conceptos	Mes						Total
	1	2	3	4	5	6	
Transporte	100	100	100	100	100	100	600
Papelería	50	50	50	50	50	50	300
Procesamiento de información	70	70	70	70	70	70	420
Internet y telefonía	25	25	25	25	25	25	150
Viáticos (alimentación)	60	60	60	60	60	60	360
Trabajo final (impresión)						50	50
	305	305	305	305	305	355	1,880

9. REGULACIÓN VIGENTE EN COLOMBIA PARA LA DECLARATORIA DE UN ÁREA COMO ZONA FRANCA Y LA CALIFICACIÓN DE LOS USUARIOS

9.1. DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA

Como ya se mencionó anteriormente, la normatividad vigente contempla básicamente los siguientes tipos de Zonas Francas:

- Zona Franca Permanente
- Zona Franca Permanente (Ley Páez)
- Zona Franca Permanente Especial
- Zona Franca Transitoria

Para cada tipo de Zona Franca existen unos requisitos que deben cumplirse para resolver la Declaratoria de Existencia, los cuales están incluidos en el Artículo 393 del Decreto 2685 de 1999, modificado y/o adicionado por los Decretos 383 y 4051 de 2007; a continuación se detallan los aspectos más relevantes a considerar por cada una de ellas.

9.1.1. DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE

En el Artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 5° del Decreto 4051 de 2007, se contemplan los requisitos exigidos para la obtención de la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca Permanente; los mismos se exponen a continuación:

9.1.1.1. POSTULANTE PARA SOLICITAR DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

Se debe constituir una nueva persona jurídica con domicilio en el país y acreditar su Representación Legal, o establecer una sucursal de una sociedad extranjera legalizada de conformidad con el Código de Comercio; dicha persona jurídica es quien actúa como postulante para ser el Usuario Operador del área declarada como Zona Franca, y es la encargada de presentar la solicitud de Declaratoria de Existencia ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas; a la solicitud se deben adjuntar las hojas de vida de la totalidad del personal directivo y de los representantes legales.

9.1.1.2. PLAN MAESTRO DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

De conformidad con lo estipulado en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2.; el proyecto en mención debe acreditar su impacto regional.

El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como estudios técnicos de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.

El documento presentado será objeto de análisis por parte de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas para determinar la viabilidad del proyecto presentado, quien evaluará entre otros aspectos, su contribución al desarrollo de los procesos de modernización y reconversión de los sectores productivos de bienes y de servicios que mejoren la competitividad e incrementen y diversifiquen la oferta; una vez aprobado el Plan Maestro definitivo, la Comisión Intersectorial de Zonas Francas emitirá un concepto favorable del proyecto.

9.1.1.3. REQUISITOS DEL ÁREA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

El área que pretenda ser calificada como Zona Franca, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser continua y no inferior a 20 hectáreas.
- Tener las condiciones suficientes para ser dotada de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades industriales, comerciales o de servicios que se planean realizar.
- En dicha área no se deben estar realizando las actividades que el proyecto solicitado planea promover.

Para la verificación de estos y otros requisitos, se deben allegar los siguientes documentos a la DIAN:

- Estudio de títulos de propiedad de los terrenos sobre los que se desarrollará físicamente el proyecto de la Zona Franca Permanente.
- Plano topográfico y fotográfico con la ubicación y delimitación precisa del área para la que se solicita la declaratoria y los linderos de la misma.
- Certificación expedida por la autoridad competente en cuya jurisdicción se pretenda obtener la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente en la que se declare que el proyecto está acorde con el plan de desarrollo municipal o distrital y que se encuentra conforme con lo exigido por la autoridad ambiental.
- Certificados de Tradición y Libertad de los terrenos que formen parte del área que se solicita declarar como Zona Franca Permanente expedidos por la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados.
- Certificación expedida por la autoridad competente que acredite que el área que pretenda ser declarada como Zona Franca Permanente puede ser dotada de servicios públicos domiciliarios.
- Proyección de la construcción del área destinada para el montaje de las oficinas donde se instalarán las entidades competentes para ejercer el control y vigilancia de las actividades propias de la Zona Franca Permanente y del área para la inspección aduanera, que en todo caso deberá ser mínimo de mil quinientos (1500) metros cuadrados.

9.1.1.4. CRONOGRAMA DE CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

Debe presentarse un cronograma en el que se precise el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto:

- Realizar el cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo.
- Tener, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, al menos 5 Usuarios Industriales de Bienes y/o Servicios vinculados que realicen una nueva inversión que sumada sea igual o

superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 S.M.M.L.V.). El requisito mínimo de cinco (5) usuarios, deberá mantenerse por el término de declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.

9.1.1.5. DURACIÓN DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.

9.1.1.6. OTROS COMPROMISOS EXIGIDOS PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

Deberá acreditarse el cumplimiento de los siguientes compromisos:

- Patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV).
- Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador, así como de las autoridades competentes y su conexión al sistema de comunicaciones y de transmisión electrónica de datos y documentos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; la implementación de dicho sistema deberá ser incluida en el cronograma de compromisos para su montaje.
- Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.

9.1.1.7. CAUSALES DE PÉRDIDA DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente puede perder la declaratoria de existencia cuando:

- No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca.
- No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo.
- Al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, no existan al menos cinco (5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios vinculados que hayan realizado una nueva inversión que sumada sea igual o superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV), o cuando no se mantengan al menos cinco (5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios por el término de la declaratoria de Zona Franca Permanente.

9.1.2. DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE DENTRO DEL ÁREA DE INFLUENCIA DE LA LEY PÁEZ

Para contextualizar el origen de este tipo de Zonas Francas, es necesario recordar un instante trágico en la historia de nuestro país, se trata de los desastres ocurridos el pasado 6 de junio de 1994, cuando un terremoto de 6,4 grados en la escala Richter causó sendas inundaciones, destruyendo así numerosas poblaciones y causando miles de muertes, como un plan de contingencia para superar el drama social causado por la tragedia, se implementó la Ley 218 de noviembre 17 de 1995, más conocida como la Ley Páez, la cual en procura de generar empleo para los habitantes de esa zona, reglamentó beneficios bastante atractivos para las empresas que se situaran en las áreas de los municipios afectados, beneficios que tendrían un término de diez (10) años, contados desde diciembre de 1995 hasta diciembre de 2005; al desaparecer los beneficios otorgados con motivo del término del plazo condicionado por la Ley, se hacían inviables muchos proyectos empresariales, lo que vislumbraba un éxodo masivo de empresas ubicadas en esa zona, desestabilizando con ello el bienestar social de los habitantes de ese sector, por ende amenazando el progreso de la región.

La idea de convertir en Zonas Francas los parques industriales creados bajo la Ley 218 de 1995, surgió como una iniciativa propuesta por el Gobierno para garantizar la permanencia de estas empresas en ese sector, lo cual se reglamentó mediante el Decreto 780 de marzo 13 de 2008.

De conformidad con lo estipulado en el Parágrafo 3° del Artículo 393-2 del Decreto 2685, adicionado por el Artículo 1° del Decreto 383 de 2007, modificado por el artículo 5° del Decreto 4051 de 2007 y adicionado por el Artículo 1° del Decreto 780 de 2008, podrá declararse como Zona Franca Permanente un área geográfica en la jurisdicción territorial de los Municipios descritos en el artículo 1° de la Ley 218 de 1995, modificado por el artículo 42 de la Ley 383 de 1997, siempre y cuando en el área geográfica estuvieren operando más de cinco (5) empresas definidas por el artículo 1° del Decreto 890 de 1997, beneficiarias de la exención a que se refiere el artículo 2° de la Ley 218 de 1995 y sus modificaciones, que se encuentren establecidas en la zona y en capacidad de cumplir con los requisitos señalados para ser calificados como Usuarios Industriales.

9.1.2.1. POSTULANTE PARA SOLICITAR DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

En el caso de una Zona Franca Permanente, el postulante debe ser una persona jurídica con domicilio en el país, o establecer una sucursal de una sociedad extranjera legalizada de conformidad con el Código de Comercio; dicha persona jurídica es quien actúa como postulante para ser el Usuario Operador del área declarada como Zona Franca, y es la encargada de presentar la solicitud de Declaratoria de Existencia ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas; a la solicitud se deben adjuntar las hojas de vida de la totalidad del personal directivo y de los representantes legales.

Se podrá declarar la existencia de una Zona Franca Permanente Especial sin necesidad de que se constituya una nueva persona jurídica siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que la persona jurídica no haya realizado las actividades que el proyecto solicitado planea promover.
- Que modifique el objeto social para ejercer exclusivamente el nuevo proyecto de inversión, excluyéndose las actividades que venía desarrollando.
- En ningún caso las actividades que venía desarrollando la persona jurídica podrán incluirse en el nuevo proyecto de inversión que pretende la declaratoria de Zona Franca Permanente Especial, salvo que se cumplan los requisitos del artículo 393-4 del presente decreto.

9.1.2.2. PLAN MAESTRO DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

De conformidad con lo estipulado en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2.; el proyecto en mención debe acreditar su impacto regional.

El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como estudios técnicos de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.

El documento presentado será objeto de análisis por parte de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas para determinar la viabilidad del proyecto presentado, quien evaluará entre otros aspectos, su contribución al desarrollo de los procesos de modernización y reconversión de los sectores productivos de bienes y de servicios que mejoren la competitividad e incrementen y diversifiquen la oferta; una vez aprobado el Plan Maestro definitivo, la Comisión Intersectorial de Zonas Francas emitirá un concepto favorable del proyecto.

9.1.2.3. REQUISITOS DEL ÁREA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

El área que pretenda ser calificada como Zona Franca dentro de este marco legal, debe cumplir básicamente con los siguientes requisitos:

- Ser continua y no inferior a 50 hectáreas.

9.1.2.4. CRONOGRAMA DE CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

Debe presentarse un cronograma en el que se precise el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto:

- Realizar el cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona

Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo.

- Tener, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente al menos diez (10) Usuarios Industriales de Bienes y/o Servicios vinculados que realicen una nueva inversión que sumada sea igual o superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV).

9.1.2.5. DURACIÓN DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.

9.1.2.6. OTROS COMPROMISOS EXIGIDOS PARA LA DECLARATORIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

Deberá acreditarse el cumplimiento de los siguientes compromisos contenidos en el Decreto 2685 de 1999, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y 780 de 2008:

- Patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV).
- Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador, así como de las autoridades competentes y su conexión al sistema de comunicaciones y de transmisión electrónica de datos y documentos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; la implementación de dicho sistema deberá ser incluida en el cronograma de compromisos para su montaje.
- Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.

Para el caso de la Declaratoria de una Zona Franca Permanente Especial, se deben considerar los siguientes requerimientos:

- Tener un patrimonio líquido mínimo al momento de la solicitud de setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (75.000 SMMLV).
- Realizar una nueva inversión, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial, superior a setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (75.000 SMMLV).

En el presente caso la calidad de Usuario Industrial se entenderá adquirida a 31 de diciembre del periodo gravable en que se cumpla con el requisito de nueva inversión.

En todo lo demás, se aplicará el procedimiento establecido en la Norma Legal para la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial y para el reconocimiento del Usuario Industrial, teniendo en cuenta que el término de cinco (5) años allí previsto deberá ser sustituido por el de tres (3) años y que el requisito de renta líquida no será considerado en el presente caso.

9.1.2.7. CAUSALES DE PÉRDIDA DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE (LEY PÁEZ)

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente puede perder la declaratoria de existencia cuando:

- No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca.
- No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo.
- Al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, no existan al menos diez (10) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios vinculados que hayan realizado una nueva inversión que sumada sea igual o superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV), o cuando no se mantengan al menos cinco

(5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios por el término de la declaratoria de Zona Franca Permanente.

Para el caso de la Zona Franca Permanente Especial, se consideran las siguientes causales para la pérdida de la declaratoria:

- No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca.
- No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo.
- No se realice una nueva inversión, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial, superior a setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (75.000 SMMLV).

9.1.3. DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

En el Artículo 393-3 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 6° del Decreto 4051 de 2007, se incluyen los requisitos necesarios para la obtención de la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca Permanente Especial; los mismos a continuación se detallan:

9.1.3.1. POSTULANTE PARA SOLICITAR DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

En el Parágrafo del Artículo 392-5 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 3° del Decreto 4051 de 2007, se expresa lo siguiente:

“Para obtener la declaratoria de existencia de una Zona Franca Permanente Especial, deberá presentarse la correspondiente solicitud ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por parte de la persona jurídica que pretenda ser el único Usuario Industrial de la misma, acompañada, entre otros requisitos, por el Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca aprobado y el concepto favorable emitido por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas. El Usuario Operador, deberá ser una persona jurídica diferente al Usuario Industrial y sin

vinculación económica o societaria con ésta en los términos señalados en los artículos 450 y 452 del Estatuto Tributario y 260 a 264 del Código de Comercio.”

La Norma Legal también contempla que el único Usuario Industrial debe ser una nueva persona jurídica, domiciliada en el país y acreditar su representación legal o establecer una sucursal de sociedad extranjera legalizada de acuerdo con las exigencias del Código de Comercio.

9.1.3.2. PLAN MAESTRO PARA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

De conformidad con lo estipulado en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2., así como su impacto regional.

El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como los estudios de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.

El documento presentado será objeto de análisis por parte de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas para determinar la viabilidad del proyecto presentado, quien evaluará entre otros aspectos, su contribución al desarrollo de los procesos de modernización y reconversión de los sectores productivos de bienes y de servicios que mejoren la competitividad e incrementen y diversifiquen la oferta; una vez aprobado el Plan Maestro definitivo, la Comisión Intersectorial de Zonas Francas emitirá un concepto favorable del proyecto.

9.1.3.3. REQUISITOS DEL ÁREA PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

El área que pretenda ser calificada como Zona Franca Permanente Especial, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser continua.

- Tener las condiciones suficientes para ser dotada de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades industriales.
- Contrario a los requisitos exigidos para la Declaratoria de Existencia de Zona Franca Permanente, en este caso no aplica el requerimiento de área mínima y contempla excepciones para las sociedades que están desarrollando las actividades propias que el proyecto planea promover, incluidas en el numeral 9.1.2.8.

Para la verificación de estos y otros requisitos, se deben allegar los siguientes documentos a la DIAN:

- Estudio de títulos de propiedad de los terrenos sobre los que se desarrollará físicamente el proyecto de la Zona Franca Permanente.
- Plano topográfico y fotográfico con la ubicación y delimitación precisa del área para la que se solicita la declaratoria y los linderos de la misma.
- Certificación expedida por la autoridad competente en cuya jurisdicción se pretenda obtener la declaratoria de existencia de la Zona Franca en la que se declare que el proyecto está acorde con el plan de desarrollo municipal o distrital y que se encuentra conforme con lo exigido por la autoridad ambiental.
- Certificados de Tradición y Libertad de los terrenos que formen parte del área que se solicita declarar como Zona Franca Permanente expedidos por la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados.
- Certificación expedida por la autoridad competente que acredite que el área que pretenda ser declarada como Zona Franca Permanente puede ser dotada de servicios públicos domiciliarios.
- Proyección de la construcción del área destinada para el montaje de las oficinas donde se instalarán las entidades competentes para ejercer el control y vigilancia de las actividades propias de la Zona Franca Permanente Especial y del área de inspección aduanera.

9.1.3.4. CRONOGRAMA DE CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS PARA UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

Debe presentarse un cronograma en el que se precise el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto:

- Realizar el cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo.
- Realizar, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia una nueva inversión por un monto igual o superior a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 S.M.M.LV.) y crear ciento cincuenta (150) nuevos empleos directos y formales. Por cada veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV) de nueva inversión adicional, el requisito de empleo se podrá reducir en un número de 15, sin que en ningún caso el total de empleos sea inferior a 50.
- A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos comprometidos.
- Tratándose de personas jurídicas que pretendan la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales exclusivamente de Servicios, deberán cumplir, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria con los requisitos de nueva inversión y empleo según se determina a continuación:
 - Nueva inversión por un monto superior a diez mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (10.000 SMMLV), y hasta cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y la creación de quinientos (500) o más nuevos empleos directos y formales.
 - Nueva inversión por un monto superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y hasta noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV), y la creación de trescientos cincuenta (350) o más nuevos empleos directos y formales.
 - Nueva inversión por un monto superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV) y la creación de ciento cincuenta (150) o más nuevos empleos directos y formales.

- A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos comprometidos.

9.1.3.5. DURACIÓN DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.

9.1.3.6. OTROS COMPROMISOS EXIGIDOS PARA LA DECLARATORIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

Deberá acreditarse el cumplimiento de los siguientes compromisos:

Postular a la persona jurídica que ejercerá las funciones de Usuario Operador.

Presentar dentro del Plan de Desarrollo General de la Zona Franca Permanente Especial un componente de reconversión industrial, de transferencia tecnológica o de servicios.

Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador, así como de las autoridades competentes y su conexión al sistema de comunicaciones y de transmisión electrónica de datos y documentos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; la implementación de dicho sistema deberá ser incluida en el cronograma de compromisos para su montaje.

Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.

9.1.3.7. PROYECTOS ESPECIALES PARA DECLARAR UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

9.1.3.7.1. PROYECTOS AGROINDUSTRIALES

Tratándose de proyectos agroindustriales el monto de la inversión deberá corresponder a setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (75.000 SMMLV) o la vinculación de quinientos (500) o más trabajadores.

Adicionalmente, se debe acreditar la vinculación del proyecto de Zona Franca Permanente Especial con las áreas de cultivo y con la producción de materias primas nacionales que serán transformadas.

9.1.3.7.2. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD

Cuando se pretenda la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales dedicadas a la prestación de servicios de salud, el cincuenta por ciento (50%) de los nuevos empleos deberán ser directos y formales y el cincuenta por ciento (50%) restante podrá ser de empleos vinculados. En todos los casos, la actividad de los empleados deberá desarrollarse dentro del área declarada como Zona Franca Permanente Especial. Adicionalmente se obligan al cumplimiento de los siguientes compromisos:

- Comprometerse ante la autoridad competente del ramo a iniciar el procedimiento de acreditación nacional dentro de los tres (3) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.
- Comprometerse ante la autoridad competente del ramo a iniciar el procedimiento de acreditación internacional dentro de los cinco (5) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.

Dichos procedimientos deberán concluirse de acuerdo al cronograma y a la reglamentación expedida por el Ministerio de Protección Social.

9.1.3.7.3. SOCIEDADES PORTUARIAS

Las Sociedades Portuarias titulares de la habilitación de puertos de servicio público podrán solicitar la declaratoria de existencia como Zona Franca Permanente Especial de Servicios, sobre el área correspondiente a su área

portuaria por el mismo término de la habilitación del puerto, para ejecutar las actividades de:

- Ingreso o salida de bienes y equipos de infraestructura necesarios para el adecuado funcionamiento;
- La prestación de los servicios de uso de instalaciones portuarias, cargue y descargue, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de carga, clasificación, reconocimiento y usería, dentro de la respectiva zona.

Estas Sociedades deberán cumplir con la regulación del sector portuario prevista en la Ley 1ª de 1991, sus modificaciones y en las disposiciones reglamentarias, con el requisito señalado en el numeral 2º del artículo 393-1 y con los establecidos en el presente artículo excepto el señalado en el numeral 5º que se sustituye por las siguientes exigencias:

Compromiso de realizar dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial una nueva inversión por un monto equivalente a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 SMMLV) y generar al menos veinte (20) nuevos empleos directos y formales y al menos cincuenta (50) empleos vinculados.

En cuanto al área, podrá considerarse excepcionalmente continua por parte de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, previo concepto favorable de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La mercancía introducida a los puertos declarados como Zonas Francas Permanentes Especiales, deberá cumplir los requisitos y procedimientos establecidos en el Decreto 2685 de 1999, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007, para el ingreso de las mercancías a la Zona Primaria Aduanera, salvo la maquinaria y equipo necesarios para la prestación de los servicios portuarios.

Si dentro del área declarada como Zona Franca Permanente Especial opera un puerto privado habilitado como tal por la autoridad competente que preste servicios exclusivamente al Usuario Industrial, la Comisión Intersectorial de Zonas Francas podrá conceptuar favorablemente sobre la posibilidad de extender la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial al puerto privado sin necesidad del cumplimiento de los requisitos previstos en el Decreto 2685 de 1999, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007.

9.1.3.8. SOCIEDADES QUE ESTÁN DESARROLLANDO LAS ACTIVIDADES PROPIAS QUE EL PROYECTO PLANEA PROMOVER

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-4, modificado por el Artículo 7° del Decreto 4051 de 2007, las sociedades que ya se encuentran desarrollando las actividades propias que el proyecto planea promover, podrán solicitar la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial, cumpliendo los requisitos señalados en el artículo 393-3, con las siguientes excepciones y/o modificaciones:

- Tener un patrimonio líquido al momento de la solicitud, superior a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 SMMLV).
- Realizar una nueva inversión, dentro de los cinco (5) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial, superior a seiscientos noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (692.000 SMMLV).
- Duplicar la renta líquida gravable determinada a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial. Para efectos del cálculo de la renta líquida gravable ésta se adicionará con el cuarenta por ciento (40%) del valor de la deducción por activos fijos reales productivos que se haya solicitado en dicho año gravable.
- La calidad de Usuario Industrial se entenderá adquirida a 31 de diciembre del periodo gravable en que se cumplieron los requisitos de nueva inversión y renta líquida gravable, pero en todo caso, el Usuario Industrial deberá acreditar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales el cumplimiento de dichas exigencias dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha señalada.
- Cuando no se acrediten los requisitos de nueva inversión y renta líquida gravable, o cuando la información aportada no corresponda con aquella incluida en la declaración de Renta y Complementarios del año correspondiente, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dejará sin efecto la calidad de Usuario Industrial, mediante acto administrativo contra el cual procede el recurso de reposición que deberá presentarse dentro del cinco (5) días siguientes a su notificación y resolverse dentro de los dos (2) meses siguientes, a partir de la presentación del recurso.

- En todo caso, si al finalizar el quinto año después de la declaratoria de existencia de la Zona Franca no se han cumplido los compromisos de nueva inversión y renta líquida gravable, la declaratoria de existencia de la Zona Franca y la autorización del Usuario Operador quedarán sin efecto. En consecuencia, se deberá definir la situación jurídica de la maquinaria y equipo que haya ingresado a dicha zona en los términos señalados en el artículo 409-2 del Decreto 2685 de 1999. Cuando la situación jurídica se defina mediante la importación de dichos bienes, los tributos aduaneros deberán cancelarse sobre el valor en aduanas de los mismos al momento de su introducción a la Zona Franca, cancelando adicionalmente el diez por ciento (10%) del valor de los tributos aduaneros correspondiente al costo de oportunidad por el diferimiento en el pago de los mismos.
- Mientras se adquiere la calidad de Usuario Industrial, la maquinaria y equipo requeridos para la ejecución del proyecto podrá ingresar a la Zona Franca Permanente Especial, consignada a la persona jurídica que solicitó la declaratoria de existencia de la Zona Franca, y se considerará fuera del Territorio Aduanero Nacional para efectos de los tributos aduaneros aplicables a las importaciones.
- A las materias primas, insumos y bienes procesados que ingresen a la Zona Franca Permanente Especial, así como a los bienes procesados en ella, sólo se les aplicará el Régimen de Zona Franca cuando se adquiriera la calidad de Usuario Industrial.
- La calidad de Usuario Industrial se conservará si dentro de los tres años gravables siguientes a aquel en que se adquiriera dicha calidad, el Usuario Industrial declara como renta líquida gravable mínima, la renta duplicada a que se refiere el literal c) del numeral 1° de este artículo.
- Cuando no se conserve el compromiso en materia de renta líquida, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dejará sin efecto la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial, la autorización al Usuario Operador y la calidad de Usuario Industrial, mediante acto administrativo contra el cual únicamente procede el recurso de reposición que deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación y resolverse dentro de los dos (2) meses siguientes. Ejecutoriado el acto administrativo que deja sin efectos la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial, la autorización al Usuario Operador y la calidad de Usuario Industrial, se

deberá definir la situación jurídica de las mercancías en los términos señalados en el artículo 409-2 del Decreto 2685 de 1999.

9.1.3.9. CAUSALES DE PÉRDIDA DE LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente Especial, puede perder la Declaratoria de Existencia, cuando:

- No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente Especial antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca.
- Al finalizar el tercer año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial no se haya ejecutado el ciento por ciento (100%) de la nueva inversión incluyendo la instalación de activos fijos de producción tales como maquinaria y equipo para el desarrollo del proceso productivo y montaje de los demás bienes necesarios para la ejecución del proyecto.
- Al finalizar el tercer año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente Especial no se haya cumplido con el requisito de nuevos empleos directos y formales o vinculados.
- Después del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto no se mantenga mínimo el noventa por ciento (90%) del total de nuevos empleos directos y formales vinculados al proceso productivo.
- La institución prestadora de salud no solicite dentro del término establecido en el Decreto 4051 de 2007 o se le niegue la acreditación nacional o internacional, según sea el caso.

9.1.4. ZONA FRANCA TRANSITORIA

La normatividad que regula este tipo de Zonas Francas está contemplada en el Decreto 383 de 2007, Capítulo II, Artículo 410 y demás artículos derivados del mismo. Se trata de una normatividad sencilla, dado lo relativamente simple que puede llegar a ser la operación de una Zona Franca Transitoria; a diferencia de los otros tipos de Zonas Francas, no requiere la presencia de la Auditoría Externa.

A continuación se mencionan los aspectos más importantes contenidos en la citada Norma Legal.

9.1.4.1. DECLARATORIA

El Artículo 410-1 del Decreto 383 de 2007 define que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante Resolución, podrá declarar de manera temporal como Zonas Francas Transitorias los lugares en donde se celebren ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional, que revistan importancia para la economía y el comercio internacional del país.

El área que se solicite declarar como Zona Franca Transitoria deberá estar rodeada de cercas, murallas, vallas o canales, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y mercancías deba realizarse necesariamente por las puertas destinadas para el efecto.

9.1.4.2. REQUISITOS

El Artículo 410-4 del Decreto 383 de 2007, expone los requisitos exigidos para obtener la declaratoria de una Zona Franca Transitoria, de acuerdo con este Artículo, el representante legal del ente administrador del lugar deberá presentar solicitud escrita ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por lo menos cuatro (4) meses antes de la fecha de iniciación del evento, acompañada de la siguiente información:

- Prueba de la existencia y representación legal de la entidad administradora del área para la cual se solicita la autorización y permiso de funcionamiento expedido por la autoridad competente.
- Linderos y delimitación precisa del área respectiva.
- Indicación del evento que se realizará en los recintos de la Zona Franca Transitoria, con una breve explicación de su importancia para la economía y el comercio internacional del país.
- Tipos de mercancías que ingresarán a la Zona Franca Transitoria.
- Duración del evento y período para el cual se solicita la autorización.

9.1.4.3. USUARIOS

De acuerdo con los Artículos 410-7 y 410-10 del Decreto 383 de 2007, existen dos tipos de Usuarios, a saber:

- a) Usuario Administrador: Es la entidad administradora del área para la cual se solicita la declaración de Zona Franca Transitoria, debe estar constituido como persona jurídica, con capacidad legal para organizar eventos de carácter internacional, así como para desarrollar actividades de promoción, dirección y administración del área.
- b) Usuario Expositor: Es la persona que con ocasión de la celebración de un evento de carácter internacional, adquiere, mediante vínculo contractual con el Usuario Administrador, la calidad de expositor.

9.2. CALIFICACIÓN DE USUARIOS EN UNA ZONA FRANCA

9.2.1. AUTORIZACIÓN DEL USUARIO OPERADOR

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-15 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 12 del Decreto 4051 de 2007, los requisitos que debe cumplir una persona jurídica para ser autorizado como Usuario Operador de una Zona Franca son los siguientes:

- Ser una persona jurídica debidamente constituida, domiciliada en el país y acreditar su representación legal o establecer una sucursal de sociedad extranjera legalizada de acuerdo con las exigencias del Código de Comercio, con el único propósito de desarrollar las actividades propias de los Usuarios Operadores.
- Postularse o haber sido postulado para ejercer el cargo de Usuario Operador.
- Tener dentro de su objeto social la dirección, administración, supervisión y desarrollo de actividades en Zonas Francas.
- Una vez autorizado incluir dentro la razón social la expresión "Usuario Operador de Zona Franca".
- Allegar la hoja de vida del personal directivo y representantes legales.

- Comprometerse a la ejecución del Plan Maestro de Desarrollo General de la Zona Franca Permanente y especialmente a la ejecución de los cronogramas en las condiciones y términos previstos en el numeral 12 del artículo 393-2 del presente Decreto.
- Acreditar un patrimonio líquido de dos mil trescientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2.300 SMMLV). En el evento en que quien pretenda ser Usuario Operador solicite la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, este requisito será sustituido por el previsto en el numeral 13 del artículo 393-2, que expresa que debe acreditar un patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV).
- Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales tendrá en cuenta los siguientes criterios para autorizar al Usuario Operador:

- Conocimiento o experiencia específica de la persona jurídica sobre las actividades que se van a desarrollar en la Zona Franca;
- Conocimiento y experiencia en comercio exterior y aduanas;
- Capacidad operativa y financiera.

La postulación como Usuario Operador se presentará con la solicitud de declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, salvo que se trate de una Zona Franca ya declarada. De acuerdo con lo expresado en el Artículo 38-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 1° de la Resolución 5532 de 2008, dicha postulación deberá contener los siguientes anexos:

- Certificado de existencia y representación legal con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días, donde conste que el objeto social tiene como único propósito el de desarrollar las funciones de que trata el artículo 393-16 del decreto 2685 de 1999, de conformidad con el Código de Comercio.
- Para acreditar el patrimonio mínimo líquido exigido se deberán allegar los estados financieros con corte al último día del mes anterior a la solicitud, suscritos por el representante legal y el revisor fiscal. También se deberán allegar las notas a los estados financieros.

- Documento debidamente suscrito por el representante legal de la persona jurídica que pretenda ser reconocida como usuario industrial en el que postule a la persona jurídica que vaya a ejercer las funciones de usuario operador, para el caso de las zonas francas permanentes especiales, o por la misma persona que pretenda ser usuario operador, postulándose como tal, para el caso de las zonas francas permanentes.
- Documento debidamente suscrito por el representante legal de la persona jurídica que pretenda obtener la autorización como usuario operador, donde se compromete a la ejecución del plan maestro y a la ejecución de los cronogramas en las condiciones y términos señalados en el numeral 12 del artículo 393-2 del decreto 2685 de 1999, en el numeral 13 del artículo 393-3 del decreto 2685 de 1999 o en el numeral 2 del artículo 393-4 del decreto 2685 de 1999, según corresponda.
- Títulos académicos obtenidos por el representante legal y por el personal directivo de la sociedad que pretenda obtener la autorización como usuario operador, relacionados con comercio exterior y aduanas y con las actividades que se van a desarrollar en la zona franca.
- Certificaciones derivadas de relaciones laborales, contratos o transacciones comerciales que acrediten experiencia específica en comercio exterior y aduanas y en las actividades que se van a desarrollar en la zona franca por parte del personal directivo y del representante legal de la sociedad que pretenda obtener la autorización como usuario operador.
- El balance general, el estado de resultados y las notas a los estados financieros suscritos por el representante legal, revisor fiscal y contador público.
- Los manuales de procedimientos y los manuales de funciones.

9.2.2. CALIFICACIÓN DE USUARIOS DE ZONA FRANCA PERMANENTE

El Artículo 393-23 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 18 del decreto 4051 de 2007 manifiesta que la calidad de Usuario Industrial de Bienes, de Usuario Industrial de Servicios o de Usuario Comercial se adquiere mediante el Acto de Calificación, documento expedido por el Usuario Operador, quien deberá enviar copia a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su expedición.

9.2.2.1. DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA LA ADQUISICIÓN DE LA CALIFICACIÓN

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 19 del decreto 4051 de 2007 y la Resolución 5532 de 2008, las personas jurídicas que pretendan ser calificadas como Usuarios Industriales de Bienes y Usuarios Industriales de Servicios o Usuarios Comerciales de Zona Franca deben presentar solicitud escrita de calificación ante el Usuario Operador, acompañada de la siguiente información:

- Razón y objeto social, domicilio, número de Registro Único Tributario, representante legal y suplentes, miembros de la Junta Directiva y socios con excepción de los socios y accionistas de las sociedades anónimas o en comandita por acciones.
- Certificado de existencia y representación legal con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días, en el cual se acredite que la persona jurídica que pretende obtener la calificación como usuario se constituyó como una nueva persona jurídica o se estableció como una sucursal de sociedad extranjera. Se exceptúan de la constitución de nueva persona jurídica los usuarios comerciales. Tratándose de usuarios industriales acreditar que su objeto social se desarrollará exclusivamente dentro de la zona franca permanente.
- Documento que contenga la descripción del proyecto a desarrollar debidamente suscrito por el representante legal, con los siguientes requerimientos mínimos:
 - Resumen ejecutivo del proyecto, en donde se presente la descripción general, objetivos, metas, justificación, valor de la inversión y principales impactos socioeconómicos.
 - Descripción detallada del proyecto de inversión, que deberá incluir como mínimo:
 - ✓ Monto estimado de ventas, discriminando mercado nacional y mercado externo.
 - ✓ Descripción y número de empleos directos y formales que el usuario planifica generar señalando las condiciones laborales.
 - ✓ Ubicación del proyecto y área;
 - ✓ Ubicación de las instalaciones de producción, administrativas y de servicios.

- Cronograma completo de ejecución del proyecto.
- Estudio de factibilidad financiera y económica del proyecto, que demuestre su solidez y capacidad para desarrollar las actividades señaladas en su objeto social.
- Composición o probable composición del capital vinculado al proyecto, con indicación de su origen nacional o extranjero.
- Cuando sea del caso, concepto favorable de la entidad competente sobre el impacto ambiental del proyecto, de acuerdo con las normas ambientales vigentes.
- Cuando se pretenda prestar servicios turísticos, concepto previo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Cuando se pretenda prestar servicios de salud, concepto previo del Ministerio de la Protección Social.
- Las demás autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca.
- Comprometerse a obtener certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o un tercero autorizado por esta dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca.
- Manifestación escrita y bajo la gravedad de juramento, del representante legal de la persona jurídica solicitante en la que indique que ni él ni sus socios han sido condenados por delitos no culposos durante los cinco (5) años anteriores a la solicitud de calificación. Este requisito no se exigirá para los accionistas, cuando la persona jurídica se encuentre constituida como una sociedad anónima.
- Certificado de Existencia y Representación Legal mediante el cual se acredite que la persona que pretende obtener la calificación, se constituyó como persona jurídica o se estableció como una sucursal de sociedad extranjera

legalizada de acuerdo con las exigencias del Código de Comercio, con el único propósito de desarrollar la actividad en Zona Franca.

- En desarrollo de su objeto, el Usuario Operador podrá exigir información adicional relacionada con el cumplimiento de los requisitos para la calificación de Usuarios en la Zona Franca.

9.2.2.2. COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN MATERIA DE INVERSIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO POR UN USUARIO DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE

De acuerdo con el monto de los activos totales de la persona jurídica en el momento de su calificación, ésta adquiere unos compromisos de inversión y generación de empleo, los cuales se catalogan en los siguientes rangos:

- Personas jurídicas que acrediten activos totales inferiores a quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500 SMMLV): No se exigirán requisitos en materia de nueva inversión y generación de empleo.
- Personas jurídicas que acrediten activos totales entre quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500 SMMLV) y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV): Compromiso de generar mínimo veinte (20) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto.
- Personas jurídicas que acrediten activos totales entre cinco mil un salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.001 SMMLV) y treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV): Compromiso de realizar una nueva inversión por cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV) dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación y de generar mínimo treinta (30) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto.
- Personas jurídicas que acrediten activos totales por un monto superior a treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV): compromiso de realizar una nueva inversión por once mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (11.500 SMMLV) dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación y de generar mínimo cincuenta (50) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto.

En el evento en que dentro del año siguiente a la calificación del Usuario Industrial o Comercial se aumente o disminuya el valor de los activos totales, deberán ajustarse los compromisos de empleo y/o inversión, según corresponda, previa autorización del Usuario Operador.

A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 59-21 de la Resolución 5532 de 2008, en el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, por ningún motivo los empleados directos de los Usuarios Industriales que hacen parte del cumplimiento del compromiso de generación de empleo pueden tener o haber tenido vinculación laboral con los socios o empresas de los socios de las zonas francas en los dos (2) años anteriores contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de declaratoria de la respectiva zona franca.

9.2.2.3. COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN MATERIA DE INVERSIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO POR UN USUARIO DE UNA ZONA FRANCA PERMANENTE PROVENIENTE DE LA LEY PÁEZ

Los Usuarios Comerciales o Industriales que se calificaron bajo los beneficios otorgados por el Decreto 780 de 2008, deben disponer como parte de sus compromisos, de un área mínima de cinco mil metros cuadrados (5.000 m²) para ejercer las actividades propias de su calificación; adicionalmente presentan variaciones con respecto a los Usuarios calificados bajo la normatividad convencional, en cuanto a los compromisos adquiridos de inversión y generación de empleo; a continuación se presentan las particularidades que se derivan de esta Norma:

- Personas jurídicas que acrediten activos totales hasta de cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV): Compromiso de realizar una nueva inversión equivalente a dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (2.000 SMMLV) y de generar mínimo veinte (20) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación.
- Personas jurídicas que acrediten activos totales entre cinco mil un salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.001 SMMLV) y treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV): Compromiso de

realizar una nueva inversión equivalente a siete mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (7.500 SMMLV) y de generar mínimo treinta (30) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación.

- Personas jurídicas que acrediten activos totales por un monto superior a treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV): Compromiso de realizar una nueva inversión equivalente a quince mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (15.000 SMMLV) y de generar mínimo cincuenta (50) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación a partir de la calificación.

En el evento en que dentro del año siguiente a la calificación del Usuario Industrial o Comercial se aumente o disminuya el valor de los activos totales, deberán ajustarse los compromisos de empleo y/o inversión, según corresponda, previa autorización del Usuario Operador.

A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos.

9.2.2.4. OTROS ASPECTOS LEGALES DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO PARA LOS USUARIOS DE ZONAS FRANCAS

A parte de las Normas Legales que regulan la actividad de las Zonas Francas en Colombia, las cuales han sido mencionadas en los puntos anteriores, han surgido otras disposiciones que involucran a los Usuarios de Zonas Francas. A continuación se relaciona cada una de ellas con las obligaciones implícitas:

9.2.2.4.1. RESOLUCIÓN 285 DEL 19 DE DICIEMBRE DE 2007, ADICIONADA POR LA RESOLUCIÓN 212 DEL 16 DE SEPTIEMBRE DE 2009

Mediante la Resolución 285 de 2007, el Director General de la UIAF impuso a los Usuarios de Zonas Francas, entre otros, la obligación de reportar directamente a la Unidad de Información y Análisis Financiero; para tal hecho, se implementaron dos tipos de informes, denominados: ROS (Reporte de Operaciones Sospechosas) y RECE (Reporte Efectivo Comercio Exterior), dichos informes inicialmente se presentaban sólo en caso de que existiesen novedades relacionadas con la información solicitada por la UIAF durante el mes; la Resolución 212 de 2009, obligó a la presentación de ambos reportes aun cuando

no existiesen novedades, caso en el cual los reportes se deben presentar como tipo “Negativo”, lo que indica la ausencia de operaciones sospechosas; la periodicidad de la presentación de estos reportes pasó de ser mensual a trimestral, dentro de los primeros diez (10) días calendarios del mes siguiente a la terminación del respectivo trimestre.

El medio de entrega de los reportes exigidos por la UIAF es virtual y en línea, procedimiento que se hace a través del portal web de esta entidad, previa adquisición de un código único para cada persona jurídica.

9.2.2.4.2. CIRCULAR EXTERNA No. 170 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2002

El numeral 5° de la Circular Externa No. 0170 del 10 de octubre de 2002, define los lineamientos concernientes a la implementación de mecanismos para la prevención y el control del lavado de activos, entre los cuales se obliga a los Usuarios de Zonas Francas a la creación del correspondiente manual SIPLA.

De conformidad con lo establecido en la citada Norma Legal, este sistema contendrá medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que la realización de cualquier operación cambiaria o de comercio exterior sea utilizada como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas, para dar apariencia de legalidad a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.

Mediante las instrucciones dadas por la Circular Externa No 170, se garantiza la plena identificación de los terceros que sean vinculados al respectivo Usuario, bien sea en calidad de clientes o de proveedores.

9.2.2.5. CAUSALES DE PÉRDIDA DE LA CALIFICACIÓN PARA UN USUARIO DE ZONA FRANCA

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, el Usuario Operador deberá declarar la pérdida de la calificación del Usuario Industrial de bienes, Usuario Industrial de Servicios o Usuario Comercial, por cualquiera de las siguientes causales:

- La imposición de sanciones por faltas gravísimas que por aplicación de la gradualidad prevista en el artículo 481 del presente Decreto den lugar a la

imposición de la sanción de cancelación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. En tales eventos se entenderá cancelado el concepto favorable emitido por la entidad sobre la calificación emitida por el Usuario Operador.

- La obtención de la calificación utilizando medios irregulares.
- La no obtención de la certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca.

Respecto a esta exigencia, es importante mencionar que la Norma Legal manifiesta que dicha certificación debe ser expedida por la DIAN o por un ente autorizado por la misma, hasta la fecha no se ha emitido reglamentación que especifique este procedimiento, por lo cual se puede considerar que existe un vacío en la norma; en virtud de la gravedad de dicho incumplimiento es recomendable para la empresa calificada como Usuario Comercial o Industrial de una Zona Franca obtener esta certificación por parte de los entes reconocidos como Icontec, Bureau Veritas, etc.

- La pérdida de las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial de Zona Franca. La autoridad competente informará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre las decisiones adoptadas en este sentido a efectos de dar aplicación a lo previsto en la presente disposición.
- La terminación de la concesión por cualquier circunstancia, de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato.
- Cuando no se mantengan los requisitos para su calificación.

Dentro de los tres (3) meses siguientes a la pérdida de la calificación, el Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial se encontrará obligado a importar los bienes de los cuales es titular, o a enviarlos al exterior, o a efectuar su venta o entrega a cualquier título a otro usuario.

La pérdida de la calificación inhabilita a la persona jurídica y a sus socios, para obtener otra calificación en cualquier Zona Franca y por cualquier calidad de usuario, por el término de cinco (5) años contados a partir de la declaratoria que efectúe el Usuario Operador.

9.3. OPERACIONES

A través de la Circular Externa No. 43, emitida el 20 de mayo de 2008, la Subdirección de Comercio Exterior de la DIAN, definió las transacciones que se realizan en las Zonas Francas, así como los documentos soporte que se deben presentar para cada caso. Las operaciones se resumen en los siguientes grupos:

1. Operaciones de Zona Franca con el resto del mundo (4 folios).
2. Operaciones de Zona Franca con el territorio aduanero nacional (4 folios).
3. Operaciones entre Zonas Francas (2 folios).
4. Operaciones entre usuarios de la misma Zona Franca (2 folios).
5. Código de Ajustes (1 folio).

Según la transacción que el Usuario pretenda realizar, debe consultar en la Circular Externa No. 43 el código que se adecúa al tipo de operación, garantizando el cumplimiento de los soportes que se requieren según la citada disposición legal emitida por la DIAN.

9.4. AUDITORÍA EXTERNA

De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 y el Artículo 38-4 de la Resolución 4240 de 2000, adicionada por el Artículo 1° de la Resolución 5532 de 2008, el Usuario Operador deberá contratar una auditoría externa con una empresa debidamente registrada, la cual deberá llevar a cabo, de acuerdo a las normas de auditoría generalmente aceptadas - NAGA y normas internacionales de auditoría – NIA, los siguientes procedimientos de control:

- Revisar de forma periódica los inventarios de los usuarios, observando la concordancia de las existencias físicas y las teóricas registradas en el Sistema de Control del Usuario Operador.
- Validar el cumplimiento del plan maestro de desarrollo general de la Zona Franca de acuerdo con el cronograma establecido.
- Verificar el cumplimiento de los compromisos de generación de empleo y de nueva inversión.
- Constatar el cumplimiento de los compromisos de renta líquida de las Zonas Francas permanentes especiales que se encontraban desarrollando las actividades propias del proyecto.
- Analizar las operaciones de ingreso y salida de las mercancías de la Zona Franca.
- Revisión de los certificados de integración de los inventarios de los usuarios industriales de bienes y servicios.
- Revisión del inventario físico de mercancías y dictamen sobre el grupo de cuentas de inventarios.
- Revisión y análisis de los soportes contables, comerciales, tributarios, aduaneros y cambiarios de las operaciones registradas en el grupo de cuentas de inventarios.
- Análisis de la rotación de los inventarios.

9.4.1. PROGRAMAS DE TRABAJO PARA LA REVISIÓN DE LOS ASPECTOS LEGALES

La principal prueba para determinar la concordancia de las existencias físicas y los registros teóricos es la toma física, es importante considerar que aunque los procedimientos son muy similares a los de un inventario regular, esta toma física presenta ciertas particularidades; para el desarrollo de este ejercicio se propone el siguiente programa:

PROGRAMA DE AUDITORÍA PARA TOMA FÍSICA DE INVENTARIOS EN ZONA FRANCA

Entidad:

Auditoría al:

Prueba:

Corte:

Cifras en miles de \$

Toma física de inventarios

Objetivos:

Verificar la concordancia de la información incluida en el sistema de información del Usuario Operador y la existencia física de inventarios, en virtud de lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y en la resolución 5532 de Junio 28 de 2008, emitida por la DIAN.

Los listados de inventarios incluyen todas las partidas en existencia, en depósito, en consignación o en tránsito, están correctamente compilados y sus totales están incluidos apropiadamente en las cuentas de inventarios.

Alcance:

El alcance de la muestra del inventario físico será determinado por el equipo de trabajo

Programa de Trabajo	Respuesta de Auditoría	P/T
Realice una inspección preliminar en las bodegas de materiales del Cliente y evalúe el nivel de organización de dichas bodegas.		
Solicite al coordinador de almacén un kárdex valorizado a la fecha de la toma física.		
Determine la muestra de acuerdo al alcance establecido por el equipo de trabajo.		
Solicite al coordinador de almacén la asignación de un asistente de bodega para efectuar la toma física.		
Efectúe el conteo de los ítems seleccionados en el numeral 2) y documente en una planilla que contenga: código, descripción, unidad de medida, cantidad, costo unitario, costo total y conteo.		
Identifique si de la muestra seleccionada existen materiales que no se encuentran en buen estado, deteriorados y/o que no cumplen con las condiciones de calidad, e indague con el coordinador de bodega, la disposición final de dichos materiales.		
Compare los conteos físicos con los registrados por el auxiliar de bodega, si existen diferencias, efectuar un segundo conteo.		
Proponga los ajustes correspondiente con base en la conciliación establecida en el numeral 7 de este programa.		
Emita una conclusión		

Elaboró:

Revisó:

Para garantizar la integridad de los saldos es importante realizar la prueba de corte de documentos, la cual consiste en verificar los últimos cinco movimientos de ingreso y los últimos cinco movimientos de salida efectuados por el usuario de

Zona Franca, determinando la validez de las operaciones revisadas. Para tal fin se propone el siguiente programa:

CORTE DE DOCUMENTOS DEL INVENTARIO REALIZADO

Entidad:

Auditoría al:

Prueba:

Corte:

Corte de documentos

Objetivo:

- 1) Garantizar que todos los materiales recibidos y que los despachos efectuados se encuentran debidamente registrados en sistema de control de inventarios del Usuario

Alcance:

Tomar los cinco documentos de entrada y salida de inventario, antes de la fecha de inventari

	Programa de Trabajo	Respuesta de Auditoría	P/T
1)	Genere desde el Sistema del Usuario Operador el listado de formularios por transacción, en caso de no tener acceso al sistema del Usuario Operador solicite este listado al funcionario encargado del Sistema o al Director de Operaciones, verificando que en la selección del período no		
2)	Seleccione en orden cronológico, los últimos cinco (5) documentos de ingreso y los últimos (5) documentos de salida.		
3)	Valide la veracidad de la operación que origina el respectivo formulario, analizando lo soportes que la respaldan. Documente las excepciones identificadas.		

Notas Específicas

A
B
C

Notas Generales

1

CONCLUSIÓN:

Realizado por:

9.5. LISTAS DE CUMPLIMIENTO

9.5.1. COMPROMISOS DE INVERSIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO

Uno de los aspectos en los que más se detecta desconocimiento por parte de los Usuarios calificados en Zonas Francas, es el de los compromisos adquiridos en materia de inversiones y generación de empleo, paradójicamente, es uno de los aspectos más importantes, esto por dos razones: en primer lugar, el incumplimiento de los compromisos de inversión y generación de empleo dentro del tiempo establecido por la Norma Legal, se constituye una causal para la pérdida de la calificación; segundo e igual de importante, el no contemplar dentro de los presupuestos del plan de negocio inversiones en activos fijos productivos y/o vinculación de nuevos puestos de trabajo de carácter obligatorio, puede convertir de un momento a otro un proyecto viable y rentable en inviable e improductivo.

A continuación se presenta un modelo de planilla, útil para determinar el rango de los compromisos adquiridos por un Usuario de Zona Franca en el momento de su calificación, solamente se trata de digitar el rango en el que se ubica el Usuario de acuerdo con la tabla sugerida, el valor del salario mínimo del año en que se califica y automáticamente la planilla arroja el monto de la inversión comprometida y el número de empleos que debe generar el Usuario:

Zona Franca

Planilla de Validación de compromisos adquiridos por un Usuario calificado en una Zona Franca Régimen General Zona Franca Permanente

Nombre del Usuario:	
Rango en el que se ubica el Usuario según el monto de sus activos totales:	1
Marque el rango en el que se ubican el valor de los activos en el momento de la calificación, según la siguiente tabla:	
(1) Menos de 500 SMMLV	
(2) Entre 500 SMMLV y 5.000 SMMLV	
(3) Entre 5.000 y 30.000 SMMLV	
(4) Más de 30.000 SMMLV	
Valor Salario Mínimo del año de calificación:	\$ 566.700,00
Compromiso de Inversión adquirido	\$ -
Compromiso de Generación de Empleo adquirido	-

De acuerdo con lo establecido en el régimen franco, el Usuario tiene un plazo de tres (3) años para el cumplimiento de la inversión comprometida, pero en el caso

de los empleos, la Norma Legal establece que los mismos se deben haber generado a la puesta en marcha del proyecto.

Zona Franca

Planilla de Validación de compromisos adquiridos por un Usuario calificado en una Zona Franca Régimen Zona Franca creada a través de los beneficios otorgados por la Ley Páez

Nombre del Usuario:	
Rango en el que se ubica el Usuario según el monto de sus activos totales:	3
Marque el rango en el que se ubican el valor de los activos en el momento de la calificación, según la siguiente tabla:	
(1) Menos de 5000 SMMLV	
(2) Entre 5.000 SMMLV y 30.000 SMMLV	
(3) Más de 30.000 SMMLV	
Valor Salario Mínimo del año de calificación:	\$ 566.700,00
Compromiso de Inversión adquirido	\$ 8.500.500.000
Compromiso de Generación de Empleo adquirido	50

En este caso, para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por estos Usuarios, el régimen franco establece un plazo de tres años, tanto para el cumplimiento de la inversión como para la generación de los empleos comprometidos.

Informe de Ejecución Trimestral

El Usuario está obligado a reportar trimestralmente a la DIAN un formato denominado “Informe de Ejecución Trimestral del Plan Maestro de Desarrollo”, el cual se presenta en los primeros quince (15) días calendarios de los meses de Abril, Julio, Octubre y Enero, con la información del trimestre inmediatamente anterior. En este reporte se presenta el avance en los compromisos adquiridos durante el respectivo trimestre, así como el acumulado al corte. El modelo del formato establecido por la DIAN contiene los siguientes atributos, dentro de los cuales debe clasificarse el cumplimiento de los compromisos:

CONCEPTO	VALORES EN MILLONES DE PESOS		
	COMPROMISO	AVANCE TRIMESTRE	ACUMULADO TOTAL
1. Terrenos	\$	\$	\$
2. Cerramiento	\$	\$	\$
3. Edificios y estructuras	\$	\$	\$
4. Maquinaria y equipo	\$	\$	\$
5. Equipo de informática y comunicación	\$	\$	\$
6. Otros	\$	\$	\$
Total	\$	\$	\$

AVANCE EN EL COMPROMISO DE GENERACIÓN DE EMPLEO			
CONCEPTO	NUMERO DE EMPLEOS GENERADOS		
	COMPROMISO	AVANCE TRIMESTRE	ACUMULADO TOTAL
Directos etapa de construcción	-	-	-
Directos etapa de operación	-	-	-
TOTAL DIRECTOS (*)	-	-	-
Indirectos etapa de construcción	-	-	-
Indirectos etapa de operación	-	-	-
TOTAL INDIRECTOS	-	-	-
Vinculados	-	-	-

Cambio de rango de los compromisos adquiridos

De conformidad con lo establecido en el Artículo 59-23 de la Resolución No. 4240 de 2000, modificado por el Artículo 8° de la Resolución No. 7310 de 2010, cuando dentro del año siguiente a la calificación como usuario industrial o comercial se aumente el valor total de los activos fijos reales productivos, se deberán ajustar los compromisos de empleo y/o inversión, según corresponda. Para tal efecto, el usuario calificado presentará ante el usuario operador dentro de los cinco (5) primeros días de los meses de julio y enero de cada año, el respectivo informe tomando como fecha de corte junio 30 y diciembre 31 para reportar los ajustes realizados, anexando los soportes documentales de dicho incremento y un escrito suscrito por el representante legal del usuario calificado en el que se comprometa a generar los nuevos empleos y/o la realización de la nueva inversión, según sea el caso.

Documentación soporte de los compromisos

El Usuario deberá conservar todos los soportes que acreditan el valor de sus inversiones, principalmente las facturas, contratos y/o todos los documentos que representan los valores invertidos en activos fijos productivos. También debe respaldar las contrataciones efectuadas, con los contratos laborales, afiliaciones al sistema de seguridad social y planillas de pago, en donde se evidencie la creación de nuevos puestos de trabajo, los cuales, de acuerdo con la norma, deben estar directamente relacionados con la actividad productiva.

Es recomendable conservar la relación de las facturas que representan las inversiones y los nuevos puestos de trabajo, para el control del avance de estos compromisos, es importante usar tablas en hojas de cálculo, como las que se sugieren a continuación:

Control de las inversiones

(a) Descripción Activo Real Productivo	(b) Tipo de Activo	(c) Fecha de adquisición	Proveedor	Valor de compra
Total invertido a la fecha				\$
Valor total del compromiso				\$
Porcentaje de cumplimiento				%

(a) Según lo estipulado en el Art. 392 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007, el cual citamos textualmente: “*Se considera nueva inversión el aporte de recursos financieros que realiza la empresa representados en nuevos activos fijos reales productivos y terrenos, que se vinculen directamente con la actividad productora de renta de los Usuarios de la Zona Franca*” (el subrayado es nuestro), esto significa que no se deben tener en cuenta como parte del avance en el compromiso adquirido de inversión, aquellos activos que no estén directamente relacionados con el proceso productivo del usuario.

(b) Según la clasificación exigida en el informe de ejecución trimestral, los activos se clasifican en: 1. Terrenos, 2. Cerramiento, 3. Edificios y estructuras, 4. Maquinaria y equipo, 5. Equipos de informática y comunicación y 6. Otros.

(c) La fecha de adquisición debe ser posterior a la fecha de calificación, es decir que no se tienen en cuenta las inversiones realizadas antes de adquirir la calidad de usuario industrial.

Control de las nuevas contrataciones

		(a) Fecha de contrato	(b) Cargo	No. última planilla pago
Nombre del Empleado	No. Identificación			
1.				
2.				
Total empleados contratados a la fecha				
Total empleos comprometidos				
Porcentaje de cumplimiento				%

(a) La fecha de contratación debe ser posterior a la fecha de calificación, es decir que no se tienen en cuenta las contrataciones realizadas antes de adquirir la calidad de usuario industrial.

(b) Debe considerarse lo establecido en el Artículo 1° del Decreto 4051 de 2007, el cual define de lo siguiente:

“Generación de empleo directo y formal. Se considera que los proyectos generan empleo directo y formal cuando en los mismos se contratan puestos de trabajo que exigen la vinculación de personal permanente y por tiempo completo, a través de contratos laborales celebrados conforme con las normas legales vigentes que rigen la materia y respecto de los cuales el empleador cumpla con los aportes parafiscales y con las obligaciones del sistema integral de seguridad social.

La generación de empleo directo y formal debe estar directamente relacionada con el proceso productivo o de prestación de servicios.” (El subrayado es nuestro).

9.5.2. ACTIVIDAD CALIFICADA

En el Acto de Calificación deben quedar estipuladas las actividades que desarrollará el Usuario, bien sea como Comercial, como Industrial de Bienes y/o como Industrial de Servicios; las mismas deben ser concordantes con el objeto social de la sociedad y con el código CIIU correspondiente a la actividad registrada ante la DIAN.

Es necesario que el usuario incluya en el RUT su calidad de Usuario Aduanero, con el código correspondiente a la calidad de usuario de Zona Franca adquirida: 30 si es usuario comercial, 32 si es usuario industrial de bienes y 34 si es usuario industrial de servicios.

Es importante mencionar que el Decreto 2685 de 1999, cataloga como una falta grave el hecho de desarrollar operaciones diferentes a aquellas para las que fue calificado, aplicando sanciones de hasta 50 SMMLV.

9.5.3. ÁREA CALIFICADA

Por ningún motivo el usuario podrá utilizar áreas distintas a las calificadas, debe ceñirse estrictamente a las áreas incluidas en el acto de calificación, las cuales deben estar delimitadas, demarcadas y señalizadas con la respectiva nomenclatura, de acuerdo con el orden interno de la respectiva Zona Franca.

Es importante mencionar que de conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, es causal de pérdida de la calificación el uso de áreas no calificadas.

9.5.4. CUMPLIMIENTO DE REPORTES

Adicional a los reportes establecidos por la administración de impuestos a las sociedades nacionales, los usuarios de Zonas Francas están obligados a cumplir ciertos reportes con determinada periodicidad a diferentes entidades; a continuación se presenta una planilla que puede servir de modelo para el control de estos deberes formales:

Nombre Informe	Entidad	Periodicidad	Vencimiento
Informe de Ejecución Trimestral (*)	DIAN	Trimestral	Primeros 15 días del mes siguiente al respectivo trimestre.
Reporte Operaciones Sospechosas	UIAF	Trimestral	Primeros 10 días del mes siguiente al respectivo trimestre.
Reporte Efectivo Comercio Exterior	UIAF	Trimestral	Primeros 10 días del mes siguiente al respectivo trimestre.

(*) Este informe es exclusivamente para los usuarios que han adquirido compromisos de generación de empleo y/o inversión.

9.5.5. IMPLEMENTACIÓN MANUAL SIPLA

De conformidad con lo establecido en la Circular No. 170, se debe implementar el Manual SIPLA, el cual debe incluir medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que la realización de cualquier operación cambiaria o de comercio exterior sea utilizada como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas, para dar apariencia de legalidad a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.

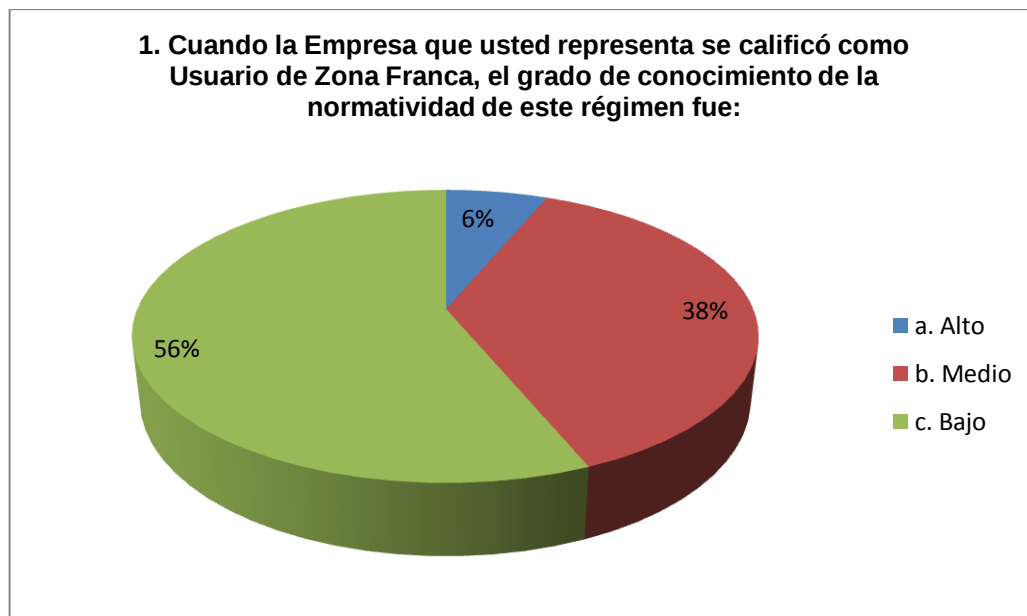
9.5.6. CERTIFICACIONES DE CALIDAD

Es muy importante considerar que el Decreto 2685 de 1999 establece la obtención de una certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca, la no obtención de esta es causal de pérdida de la calificación.

Respecto a esta exigencia, es importante mencionar que la Norma Legal manifiesta que dicha certificación debe ser expedida por la DIAN o por un ente autorizado por la misma, hasta la fecha no se ha emitido reglamentación para este procedimiento, por lo cual se puede considerar que existe un vacío en la norma; en virtud de la gravedad de dicho incumplimiento es recomendable para la empresa calificada como Usuario Comercial o Industrial de una Zona Franca obtener esta certificación por parte de los entes reconocidos como Icontec, Bureau Veritas, etc.

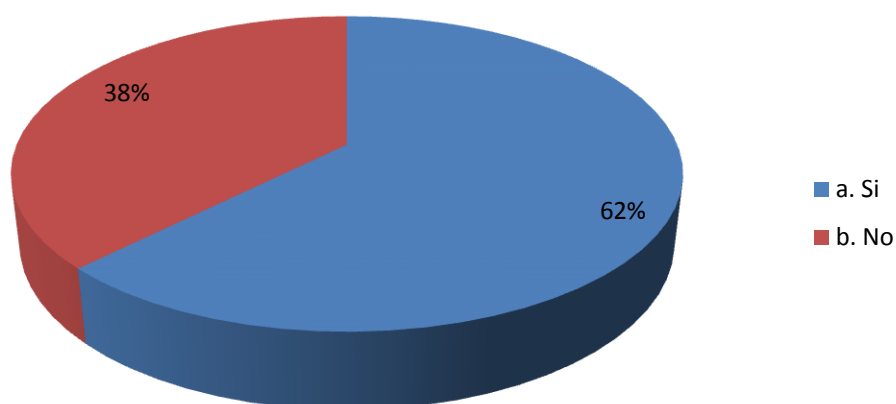
9.6. TRABAJO DE CAMPO

Con el objetivo de medir el grado de conocimiento de las Normas del Régimen Franco por parte de las empresas que se califican como usuarios de Zona Franca, evaluar las implicaciones legales por incumplimientos, determinar el grado de acompañamiento que han tenido en su proceso de calificación y establecer la importancia de crear un instructivo que brinde herramientas al empresario, efectuamos una encuesta que incluyó una muestra de dieciséis (16) empresas calificadas como usuarios de zona franca, la cual arrojó los siguientes resultados:



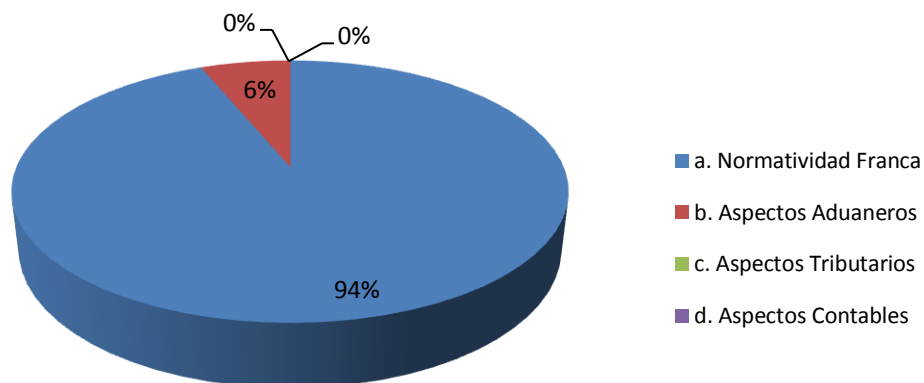
Gráfica No.3 Conocimiento sobre normatividad franca para calificarse como usuario de Zona Franca.

2. ¿Como Usuario de Zona Franca ha incurrido en omisiones al cumplimiento de las normas, por desconocimiento de las mismas?



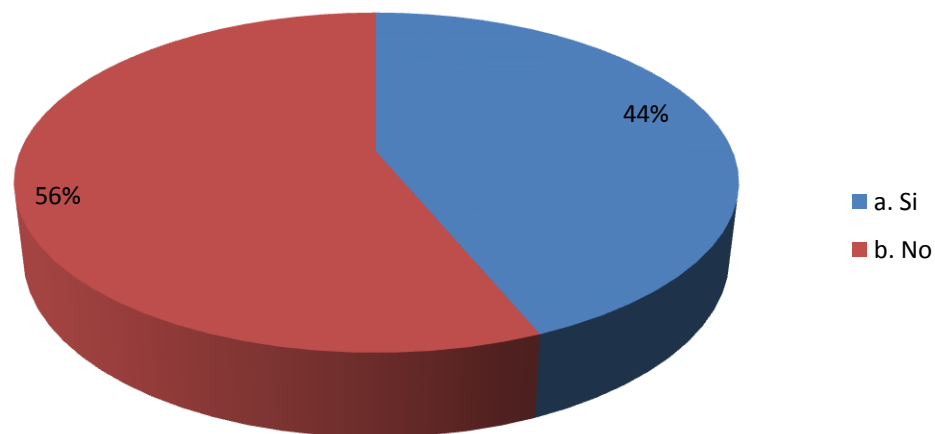
Gráfica No.4 Omisiones al cumplimiento de las normas por desconocimiento.

3. De las siguientes variables, ¿cuál considera que es la que ha representado mayor complejidad para su operación como Usuario de Zona Franca?:



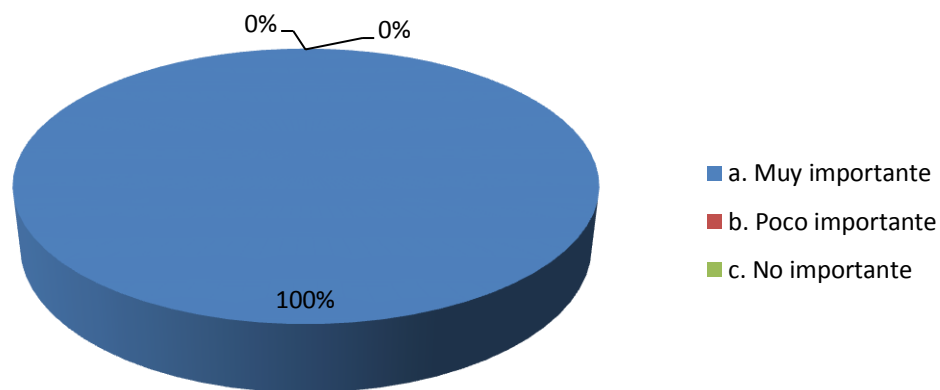
Gráfica No.5 Variables de mayor complejidad para la operación como Usuario de Zona Franca.

4. ¿Recibió algún tipo de asesoría en el momento de calificarse como Usuario de Zona Franca?



Gráfica No.6 Asesoría recibida para calificarse como Usuario de Zona Franca.

5. ¿Cómo valora usted la creación de un manual o instructivo que le brinde los principios que usted debe tener en cuenta al calificarse como usuario de Zona Franca?



Gráfica No.7 Valoración de la importancia para la creación de un manual o instructivo para calificarse como Usuario de Zona Franca.

Las conclusiones obtenidas a través del análisis exploratorio son las siguientes:

- El grado de conocimiento de la norma por parte de los empresarios que se vinculan al régimen de zonas francas es bajo.
- La mayoría de las empresas calificadas como usuarios de zonas francas ha incurrido de alguna forma en omisiones y/o incumplimientos por desconocimiento de las normas del régimen franco.
- Para un alto porcentaje de los empresarios, la normatividad franca reviste la mayor complejidad de carácter legal en su operación.
- Un alto porcentaje de los usuarios no han contado con la asesoría adecuada para su proceso de calificación como usuario de zona franca.
- El total de los encuestados valora como muy importante la creación de un instructivo que brinde herramientas en la materia.

10. MATRIZ DE RIESGOS PARA LAS EMPRESAS QUE ADQUEREN LA CALIFICACIÓN DE USUARIOS DE ZONAS FRANCA EN COLOMBIA

La matriz diseñada como la base para el método de análisis de riesgo, utilizando la formula $\text{Riesgo} = \text{Probabilidad de Amenaza} \times \text{Impacto}$.

La Probabilidad de Amenaza e impacto pueden tomar los valores y condiciones que se detallan a continuación:

- 1 = Insignificante (incluido ninguna)
- 2 = Bajo (verde)
- 3 = Medio (amarillo)
- 4 = Alto (rojo)

El objetivo de dicha matriz es visualizar el panorama de riesgos al que se enfrenta una empresa que pretende calificarse como Usuario de Zona Franca y que no cumpla con la totalidad de los requisitos exigidos en la normatividad.

10.1. RIESGOS RELACIONADOS CON LA DECLARATORIA DE EXISTENCIA DE LA ZONA FRANCA

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Inconsistencias en la constitución de la persona jurídica que actuará como Usuario Operador del área a declarar como Zona Franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 5° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos exigidos para la obtención de la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca Permanente.
Inconsistencias en la documentación del personal directivo y/o de los representantes legales de la persona jurídica que actuará como Usuario Operador del área a declarar como Zona Franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 5° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos exigidos para la obtención de la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca Permanente.
Inconsistencias u omisión en la elaboración y presentación del Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, que puedan determinar la inviabilidad del proyecto o un concepto no favorable como resultado del análisis realizado por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, según el cual, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca que cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2.
Presentación de información que no se ajuste a presupuestos reales en los estudios técnicos exigidos por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, como anexos del Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el área a declararse como Zona Franca.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Incumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para el área a declararse como Zona Franca, específicamente en lo relacionado con la continuidad, dimensión e infraestructura.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el área a declararse como Zona Franca.
Desarrollo de las actividades que el proyecto planea promover, antes de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el área a declararse como Zona Franca.
Incumplimiento en la disposición de áreas para la ubicación e inspección de las autoridades aduaneras.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cincuenta (50) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Incumplimiento en la elaboración y presentación del cronograma de inversiones.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
Incumplimiento en la construcción del cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Incumplimiento al requisito tener por lo menos cinco (5) usuarios calificados al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca, que eran beneficiarias de la Ley Páez, el incumplimiento al requisito tener por lo menos diez (10) usuarios calificados al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, modificado por el Decreto 780 de 2008, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
Incumplimiento del tope mínimo (46.000 SMMLV) en la sumatoria de las inversiones de los usuarios calificados, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca, que eran beneficiarias de la Ley Páez, el incumplimiento del tope mínimo (92.000 SMMLV) en la sumatoria de las inversiones de los usuarios calificados, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, modificado por el Decreto 780 de 2008, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, que eran beneficiarias de la Ley Páez, el incumplimiento del tope mínimo (75.000 SMMLV) de inversiones, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, modificado por el Decreto 780 de 2008, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, el incumplimiento del tope mínimo (150.000 SMMLV) de inversiones y la creación de ciento cincuenta (150) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
Presentación de un Patrimonio Líquido inferior a 23.000 SMMLV.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, presentación de un Patrimonio Líquido inferior a 75.000 SMMLV al momento de la solicitud.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
Incumplimiento del Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca presentado a la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Incumplimiento en la implementación de un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador y las autoridades aduaneras.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca, como consecuencia del vencimiento de la Ley Páez, la omisión en la modificación del objeto social, excluyendo las actividades que venía desarrollando para ejercer exclusivamente el nuevo proyecto de inversión.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, modificado por el Decreto 780 de 2008, en relación con los requisitos que debe cumplir el postulante del área a declararse como Zona Franca.
Disminución a menos del 90% de los empleos comprometidos a partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto, el Usuario deberá conservar por lo menos el 90% de los empleos generados como parte del cumplimiento del compromiso adquirido.
En el caso de los proyectos agroindustriales, el incumplimiento de los compromisos mínimos exigidos, es decir, una inversión de 75.000 SMMLV o la vinculación de 500 o más trabajadores. Adicionalmente, se debe acreditar la vinculación del proyecto de Zona Franca Permanente Especial con las áreas de cultivo y con la producción de materias primas nacionales que serán transformadas.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, tratándose de proyectos agroindustriales, el monto de la inversión deberá corresponder a setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (75.000 SMMLV) o la vinculación de quinientos (500) o más trabajadores.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Para los proyectos de prestación de servicios de salud, cuando la generación de empleos directos y formales sea inferior a los empleos vinculados.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, cuando se pretenda la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales dedicadas a la prestación de servicios de salud, el cincuenta por ciento (50%) de los nuevos empleos deberán ser directos y formales y el cincuenta por ciento (50%) restante podrá ser de empleos vinculados.
Para los proyectos de prestación de servicios de salud, cuando la actividad de los empleos se realice por fuera del área declarada como Zona Franca.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, en todos los casos, la actividad de los empleados deberá desarrollarse dentro del área declarada como Zona Franca Permanente Especial.
No comprometerse o incumplir el compromiso adquirido de realizar el procedimiento de acreditación nacional dentro de los tres (3) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, cuando se pretenda la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales dedicadas a la prestación de servicios de salud, debe comprometerse ante la autoridad competente del ramo a iniciar el procedimiento de acreditación nacional dentro de los tres (3) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.
No comprometerse o incumplir el compromiso adquirido de realizar el procedimiento de acreditación internacional dentro de los cinco (5) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Decreto 2685 de 1999, cuando se pretenda la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales dedicadas a la prestación de servicios de salud, debe comprometerse ante la autoridad competente del ramo a iniciar el procedimiento de acreditación internacional dentro de los seis (6) años subsiguientes al acto de declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Para los proyectos de Sociedades Portuarias, el incumplimiento del compromiso de realizar dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial una nueva inversión por un monto equivalente a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 SMMLV) y generar al menos veinte (20) nuevos empleos directos y formales y al menos cincuenta (50) empleos vinculados.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Estas Sociedades deberán cumplir con la regulación del sector portuario prevista en la Ley 1ª de 1991, sus modificaciones y en las disposiciones reglamentarias, con el requisito señalado en el numeral 2° del artículo 393-1 y con los establecidos en el presente artículo excepto el señalado en el numeral 5° que se sustituye por la siguiente exigencia: Compromiso de realizar dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia de Zona Franca Permanente Especial una nueva inversión por un monto equivalente a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 SMMLV) y generar al menos veinte (20) nuevos empleos directos y formales y al menos cincuenta (50) empleos vinculados

10.2. RIESGOS RELACIONADOS CON LA CONSERVACIÓN DE LA CALIFICACIÓN DE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Para una persona jurídica que pretenda postularse como Usuario Operador de una Zona Franca, inconsistencias en su constitución legal o en su representación legal.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-15 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 12 del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir una persona jurídica para ser autorizado como Usuario Operador de una Zona Franca.
Para una persona jurídica que pretenda postularse como Usuario Operador de una Zona Franca, tener actividades distintas a las correspondientes a un Usuario Operador de Zona Franca u omitir dentro de su objeto social la dirección, administración, supervisión y desarrollo de actividades en Zonas Francas.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-15 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 12 del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir una persona jurídica para ser autorizado como Usuario Operador de una Zona Franca.
Para una persona jurídica que pretenda postularse como Usuario Operador de una Zona Franca, omitir en su razón social la expresión "Usuario Operador de Zona Franca".	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-15 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 12 del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir una persona jurídica para ser autorizado como Usuario Operador de una Zona Franca.
Incumplimiento en la ejecución del Plan Maestro de Desarrollo General de la Zona Franca Permanente y especialmente a la ejecución de los cronogramas en las condiciones y términos previstos en el numeral 12 del artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca o la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 12 del artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Para una persona jurídica que pretenda postularse como Usuario Operador de una Zona Franca, no acreditar un patrimonio líquido de dos mil trescientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (2.300 SMMLV). En el evento en que quien pretenda ser Usuario Operador solicite la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, este requisito será sustituido por el previsto en el numeral 13 del artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999, que expresa que debe acreditar un patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV).	Negación de la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-15 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 12 del Decreto 4051 de 2007, en relación con los requisitos que debe cumplir una persona jurídica para ser autorizado como Usuario Operador de una Zona Franca.
Inconsistencias en la documentación entregada para la adquisición de la calificación como usuario industrial o comercial de una Zona Franca.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Negación de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 19 del decreto 4051 de 2007 y la Resolución 5532 de 2008, en relación con la información que deben presentar las personas jurídicas que pretendan ser calificadas como Usuarios Industriales de Bienes y Usuarios Industriales de Servicios o Usuarios Comerciales de Zona Franca.
Inconsistencias en la documentación que soporta las nuevas inversiones, tales como: facturas, contratos y documentos de importación, entre otros.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Presentación de información inexacta a la DIAN.	Bajo	La información que soporta el avance en los compromisos de inversión debe ser real y cumplir con las normas de facturación y contratación incluidas en el Código de Comercio y demás legislaciones emitidas.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Inconsistencias u omisión en la elaboración y presentación del Informe de ejecución trimestral del Plan Maestro de Zonas Francas, para los usuarios que de acuerdo con el monto de sus activos totales, adquirieron compromisos de inversión en activos fijos productivos y/o generación de nuevos empleos formales directos.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Los usuarios que se califican con compromisos de inversión y/o generación de empleo, deberán diligenciar el formato "Informe de Ejecución Trimestral del Plan Maestro de Zonas Francas", el cual se presenta en los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, con la información exacta de los avances en materia de inversiones y generación de empleo durante el trimestre correspondiente.
Inconsistencias en la documentación que soporta la generación de nuevos empleos formales y directos, tales como: contratos laborales, afiliaciones al sistema de seguridad social y aportes parafiscales, planillas de aportes y demás documentos relacionados con la vinculación laboral.	- Multas y/o sanciones.- - Incumplimientos legales.- - Presentación de información inexacta a la DIAN.	Bajo	La información que soporta el avance en los compromisos de generación de empleo debe ser real y cumplir con las normas laborales incluidas en el Código Sustantivo de Trabajo y demás legislaciones emitidas.
Diferencias no justificadas entre los valores reportados como parte del avance en el compromiso de inversión y los valores registrados en libros contables.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Presentación de información inexacta a la DIAN.	Bajo	El Usuario deberá realizar una relación de las compras y/o servicios que conforman sus inversiones reportadas, la cual debe estar conciliada mensualmente con la cuenta de activos fijos en libros contables.
No reportar dentro del trimestre correspondiente las novedades de avances en el compromiso de inversión adquirido.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Presentación de información inexacta a la DIAN.	Medio	Los usuarios que se califican con compromisos de inversión y/o generación de empleo, deberán diligenciar el formato "Informe de Ejecución Trimestral del Plan Maestro de Zonas Francas", el cual se presenta en los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, con la información exacta de los avances en materia de inversiones y generación de empleo durante el trimestre correspondiente.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
No reportar dentro del trimestre correspondiente las novedades de ingresos o retiros de empleados incluidos dentro del avance en el compromiso adquirido de generación de empleo directo y formal.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Presentación de información inexacta a la DIAN.	Medio	Los usuarios que se califican con compromisos de inversión y/o generación de empleo, deberán diligenciar el formato "Informe de Ejecución Trimestral del Plan Maestro de Zonas Francas", el cual se presenta en los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, con la información exacta de los avances en materia de inversiones y generación de empleo durante el trimestre correspondiente.
No actualizar los compromisos adquiridos, si dentro del primer año después de la obtención de la calificación se incrementa el valor de los activos fijos y activos totales, de manera que así lo ameriten.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 59-23 de la Resolución 4240 de 2000, modificado por el Artículo 8° de la Resolución 7310 de 2010, según el cual, se deberán actualizar los compromisos de empleo y/o inversión, si dentro del año siguiente a la calificación aumenta el valor total de los activos fijos reales productivos.
Declarar como parte del avance del compromiso, activos fijos reales productivos adquiridos con fecha anterior a la obtención de la calificación como Usuario de Zona Franca o después del plazo de tres (3) años que otorga la norma a partir del mismo hecho.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Únicamente se considerarán como parte del avance en el cumplimiento del compromiso de inversión, los activos fijos adquiridos a partir de la obtención de la calificación como Usuario de Zona Franca y dentro de los primeros tres (3) años posteriores a este mismo hecho.
Declarar como parte del avance del compromiso, empleos contratados con fecha anterior a la obtención de la calificación como Usuario de Zona Franca o después del plazo de tres (3) años que otorga la norma a partir del mismo hecho.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Únicamente se considerarán como parte del avance en el cumplimiento del compromiso de generación de empleo, los empleos contratados a partir de la obtención de la calificación como Usuario de Zona Franca y dentro de los primeros tres (3) años posteriores a este mismo hecho.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Declarar como parte del avance del compromiso, activos fijos reales productivos que hayan sido utilizados anteriormente dentro del país.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Únicamente se considerarán como parte del avance en el cumplimiento del compromiso de inversión, los activos fijos adquiridos, que no hayan sido utilizados previamente en el país.
Declarar como parte del avance del compromiso, activos fijos reales productivos cuya documentación esté a nombre de una persona jurídica distinta al Usuario Industrial o Comercial; excepto en el caso de bienes adquiridos bajo la modalidad de leasing con cláusula de irrevocabilidad de la opción de compra.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Únicamente se considerarán como parte del avance en el cumplimiento del compromiso de inversión, los activos fijos adquiridos directamente por el Usuario o bajo la modalidad de leasing con cláusula de irrevocabilidad de la opción de compra.
Disminuir el número de empleos generados a menos del 90% a partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto, el Usuario deberá conservar por lo menos el 90% de los empleos generados como parte del cumplimiento del compromiso adquirido.
En el caso de las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, incluir como parte del avance en el compromiso de generación de empleo a alguno de los empleados directos de los Usuarios Industriales que tenga o haya tenido vinculación laboral con los socios o empresas de los socios de las zonas francas en los dos (2) años anteriores contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de declaratoria de la respectiva zona franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Las personas jurídicas declaradas como Zona Franca Permanente Especial, no podrán incluir como parte del avance en el compromiso de generación de empleo a alguno de los empleados directos de los Usuarios Industriales que tenga o haya tenido vinculación laboral con los socios o empresas de los socios de las zonas francas en los dos (2) años anteriores contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de declaratoria de la respectiva zona franca.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Incumplir dentro de los tres (3) años posteriores a la obtención de la calificación, los compromisos adquiridos de inversión y/o generación de empleo.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a los compromisos adquiridos de inversión y/o generación de empleo dentro del plazo previsto en el Decreto 2685, según el tipo de Zona Franca en la que fue calificado el Usuario.
Incumplimiento de las fechas establecidas en el cronograma de inversiones presentado en el Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca.	- Multas y/o sanciones. - Incumplimientos legales. - Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a las fechas establecidas en el cronograma de inversiones presentado en el Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca.
Realizar modificaciones al cronograma de inversiones aprobado sin contar con la autorización de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.	- Multas y/o sanciones.- Incumplimientos legales.- Pérdida de la Calificación de Usuario de Zona Franca.	Alto	Cualquier modificación al cronograma de inversiones aprobado deberá contar con la autorización de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.
La imposición de sanciones por faltas gravísimas que por aplicación de la gradualidad prevista en el artículo 481 del Decreto 2685 de 1999, den lugar a la imposición de la sanción de cancelación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.	- Cancelación del concepto favorable emitido por la entidad sobre la calificación emitida por el Usuario Operador. - Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
La obtención de La calificación utilizando medios irregulares.	- Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con las causales de pérdida de la calificación como Usuario de Zona Franca.
No obtener la certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca.	Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con las causales de pérdida de la calificación como Usuario de Zona Franca.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
La pérdida de las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial de Zona Franca.	Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con las causales de pérdida de la calificación como Usuario de Zona Franca.
La terminación de la concesión por cualquier circunstancia, de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato.	Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con las causales de pérdida de la calificación como Usuario de Zona Franca.
Cuando no se mantengan los requisitos para su calificación.	Pérdida de la Calificación como Usuario de Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con las causales de pérdida de la calificación como Usuario de Zona Franca.

10.3. RIESGOS RELACIONADOS CON LA OPERACIÓN DE LOS USUARIOS CALIFICADOS

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Cambiar o sustraer mercancías que se encuentren en sus instalaciones.	La sanción aplicable será equivalente al cien por ciento (100%) del valor CIF de la mercancía cambiada o sustraída.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Para el Usuario Operador, permitir que en el área asignada a un Usuario Industrial o Comercial opere una persona diferente a la calificada o más de una razón social.	La sanción aplicable será equivalente a treinta (30) SMMLV.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, numeral 1.17, modificado por el Artículo 28 Decreto 4051 de 2007, el cual tipifica como gravísima este tipo de faltas.
No permitir el ingreso a la Zona Franca de mercancías consignadas o endosadas en el documento de transporte a un usuario de dicha Zona, sin que exista razón que lo justifique.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Permitir el ingreso de mercancías extranjeras a los recintos de la Zona Franca que no vengan consignadas o endosadas en el documento de transporte a nombre de un usuario de dicha Zona.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Permitir el ingreso de mercancías en libre disposición o con disposición restringida, a los recintos de la Zona Franca, sin el cumplimiento de los requisitos previstos en las normas aduaneras.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Permitir la salida de mercancías hacia el resto del TAN sin el cumplimiento de los requisitos y formalidades establecidas por las normas aduaneras.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007.
Permitir la salida de mercancías hacia el exterior sin el cumplimiento de los requisitos y formalidades establecidos por las normas aduaneras.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No elaborar, no informar o no remitir a la autoridad aduanera el acta de inconsistencias encontradas entre los datos consignados en la planilla de envío y la mercancía recibida, o adulteraciones en dicho documento, o sobre el mal estado, o roturas detectados en los empaques, embalajes y precintos aduaneros o cuando la entrega se produzca fuera de los términos previstos en el artículo 113° del presente Decreto.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No reportar a la autoridad aduanera la información relacionada con la recepción de las mercancías entregadas por el transportador.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Incurrir en error o inexactitud en la información entregada a la autoridad aduanera, cuando dichos errores se refieran al peso y cantidad de las mercancías.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Impedir u obstaculizar la práctica de las diligencias ordenadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007.
Expedir con inexactitudes, errores u omisiones el certificado de integración de las materias primas e insumos nacionales y extranjeros utilizados en la elaboración y transformación de mercancías en la Zona Franca, cuando dichos errores, inexactitudes u omisiones impliquen una menor base gravable para efectos de la liquidación de los tributos aduaneros a que se refiere el artículo 400, del Decreto 2685.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No llevar los registros de la entrada y salida de mercancías de la Zona Franca conforme a los requerimientos y condiciones señaladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No contar con los equipos de seguridad, de cómputo y de comunicaciones que la autoridad aduanera establezca, para efectos de su conexión al sistema informático aduanero.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
No informar por escrito a la autoridad aduanera, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la ocurrencia del hecho o de su detección, sobre el hurto, pérdida o sustracción de las mercancías sujetas a control aduanero de los recintos de la Zona Franca.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Destruir mercancías sin contar con la presencia de la autoridad aduanera.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No informar a la autoridad aduanera sobre las autorizaciones otorgadas en desarrollo de lo previsto en los Artículos 406 y 407 del Decreto 2685.	La sanción aplicable será de multa equivalente a cien (100) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No facilitar las labores de control de inventarios que determine la autoridad aduanera.	De conformidad con el Artículo 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 3° del Decreto 383, este tipo de inconsistencias están tipificadas como infracciones aduaneras y ameritan la imposición de una multa equivalente a cinco (5) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
No disponer de las áreas necesarias para realizar la inspección física de las mercancías y demás actuaciones aduaneras.	De conformidad con el Artículo 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 3° del Decreto 383, este tipo de inconsistencias están tipificadas como infracciones aduaneras y ameritan la imposición de una multa equivalente a cinco (5) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
Diferencias entre los saldos teóricos del aplicativo de control del Usuario Operador y las existencias físicas.	- Incumplimientos legales- Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.- Pérdida del control de los inventarios.- Dificultad para la detección oportuna de errores.	Alto	- Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2685 de 1999 (modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007) y a lo estipulado en la Resolución Reglamentaria 5532 de junio de 2008, en relación con la concordancia de las existencias físicas y teóricas de inventarios.- Los procedimientos a cargo del Usuario para el control de sus inventarios, incluyen analizar y conciliar las diferencias presentadas entre las cantidades físicas y las teóricas registradas en el sistema de control del Usuario Operador.- Realizar los ajustes a que haya lugar como resultado de la conciliación, obteniendo la aprobación previa por parte del Usuario Operador y del funcionario de nivel adecuado por parte del Usuario Industrial o Comercial.- Los registros de inventarios en el sistema de control del Usuario Operador, deben realizarse simultáneamente con el ingreso, salida o consumo de los productos, registrando la información precisa de cantidad, unidad de medida y referencia.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Impedir u obstaculizar la práctica de las diligencias ordenadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.	De conformidad con el Artículo 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 3° del Decreto 383, este tipo de inconsistencias están tipificadas como infracciones aduaneras y ameritan la imposición de una multa equivalente a cinco (5) SMMLV por cada infracción.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 488 y 489 del Decreto 2685 de 1999, modificado por los Artículos 2° y 3° del Decreto 383 de 2007, el cual tipifica como indebidas este tipo de prácticas.
No establecer un sistema de inventarios permanentes o continuos computarizado integrado a la contabilidad del usuario industrial.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Pérdida del control de los inventarios. - Dificultad para la detección oportuna de errores.	Alto	De conformidad con lo establecido en el Artículo 38-3 de la Resolución 5532 de 2008, es obligación del usuario industrial, permitir las labores de control de sus inventarios, para tal efecto deberán establecer un sistema de inventarios permanentes o continuos computarizado integrado a la contabilidad del usuario industrial.
Diferencias no justificadas entre el saldo del módulo de inventarios utilizado por la empresa y el valor registrado en sus libros contables.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Errores en la información presentada. - Pérdida del control de los inventarios. - Dificultad para la detección oportuna de errores.	Alto	Realizar los ajustes pertinentes, a fin de evitar diferencias entre los saldos de inventarios registrados en el módulo comercial y los saldos en libros contables.
Permanencia en la Zona Franca de mercancías en avanzado estado de deterioro, daño total, descomposición o demérito absoluto.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Uso indebido de las áreas calificadas.	Medio	Agilizar los trámites tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo No. 404 del Decreto 2685 de 1999, en relación con el proceso de baja de las mercancías que se encuentren en avanzado estado de deterioro.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Omisión en la entrega de la información solicitada por la autoridad aduanera, la Auditoría Externa o el Usuario Operador en el cumplimiento de sus funciones correspondientes.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Dificultad para la detección oportuna de errores.	Medio	Ajustarse a lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y el Artículo 38-4 de la Resolución Reglamentaria 5532 de 2008 emitida por la DIAN, en relación con la información que debe proporcionar el usuario para permitir la revisión de sus inventarios.
Incumplir el plazo de seis (6) meses para el reingreso a la Zona Franca de materias primas, insumos y bienes intermedios, que salieron al TAN para procesamiento parcial o para realizar parte del proceso industrial.	- La sanción aplicable será equivalente al cien por ciento (100%) del valor CIF de la mercancía no reingresada. - Decomiso de la mercancía.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 406 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 383 de 2007, en relación con el cumplimiento de los plazos otorgados para el reingreso de las mercancías que salen a procesamiento parcial en el TAN.
Incumplir el plazo de tres (3) meses para el reingreso a la Zona Franca de bienes de capital, partes o sus repuestos, que salieron al TAN para reparación o modificación.	- La sanción aplicable será equivalente al cien por ciento (100%) del valor CIF de la mercancía no reingresada.- Decomiso de la mercancía.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 407 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 383 de 2007, en relación con el cumplimiento de los plazos otorgados para el reingreso de las mercancías que salen a procesamiento parcial en el TAN.
Permanencia en la Zona Franca de mercancías que no presenten rotación.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Uso indebido de las áreas calificadas en Zona Franca.	Bajo	- Determinar el estado de las mercancías que presenten estancamiento en su rotación. - Agilizar los trámites tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo No. 404 del Decreto 2685 de 1999, en relación con el proceso de baja de las mercancías que se encuentren en avanzado estado de deterioro, descomposición, daño total o demérito absoluto.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Inconsistencias en la información reportada en los formularios de movimiento de mercancías en relación con los soportes que respaldan la transacción respectiva, específicamente en ítems como: descripción de la mercancía, subpartida arancelaria, peso, cantidad, valor FOB y números de documentos.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Confusiones en la documentación de respaldo de las transacciones de ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca.	Medio	La información registrada en el formulario de movimiento de mercancías, debe ser exacta con la información real de la operación correspondiente, la cual debe ser confirmada con fidelidad por los documentos que la soportan.
Ausencia de uno o más documentos requeridos como soporte para las transacciones de ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca o para las transacciones entre usuarios de una misma Zona Franca o ajustes de retiro o ingreso.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Inexactitudes o ausencias en la documentación de respaldo de las transacciones de ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 043 de 2008, emitida por la DIAN, relacionada con tipos de transacciones utilizadas para el ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca o para las transacciones entre usuarios de una misma Zona Franca o ajustes de retiro o ingreso, así como la documentación que debe soportar cada operación.
Inconsistencias u omisión en la elaboración y presentación de las declaraciones cambiarias por intercambio de divisas, derivadas de las operaciones de importación o exportación relacionadas con el ingreso o salida de mercancías de la Zona Franca.	- Incumplimientos legales- Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.	Medio	Las transacciones realizadas en divisa extranjera, derivadas de las operaciones de importación o exportación relacionadas con el ingreso o salida de mercancías de la Zona Franca, deben contar con la elaboración de la respectiva declaración cambiaria, la cual debe contener la información exacta y pormenorizada de la transacción que se efectúa, utilizando el tipo de formulario y el numeral correctos.
Omisión del Certificado de Integración en los casos en que de acuerdo con el tipo de transacción de salida, amerite su elaboración y presentación.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.	Alto	Dar cumplimiento a lo establecido en los Artículos 400 y 401 del Decreto 2685 de 1999, en relación con la elaboración del Certificado de Integración y la correcta liquidación de los tributos aduaneros.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Inconsistencias en la información de componentes y cantidades registradas en los certificados de integración, en relación con los consumos reales, de acuerdo con las matrices creadas en el sistema de control del Usuario Operador.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Diferencias en los inventarios.	Alto	La información registrada en el Certificado de Integración, en cuanto a componentes y consumos, debe reflejar los valores reales incurridos en la producción respectiva.
Variaciones no justificadas en los certificados de integración en relación con las fórmulas de producción utilizadas para los diferentes tipos de producto terminado del Usuario Industrial.	- Inexactitudes en los consumos. - Diferencias en los inventarios.	Medio	La información registrada en el Certificado de Integración, en cuanto a componentes y consumos, debe reflejar los valores reales incurridos en la producción respectiva.
Matrices creadas en el sistema de control del Usuario Operador que no cuentan con componentes asignados.	- Presentación de información confusa. - Sobrecarga en el sistema de control del Usuario Operador.	Bajo	La información de matrices activas, cargadas en el sistema de control del Usuario Operador, debe estar completamente depurada y en línea con las fórmulas de producción del Usuario Industrial.
No incluir dentro de las matrices creadas en el sistema de control del Usuario Operador, los porcentajes de desperdicio derivados del proceso de manufactura de cada una de las líneas de producción.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Diferencias en los inventarios. - Inexactitudes en los consumos.	Medio	La información registrada en el Certificado de Integración, debe incluir los desperdicios incurridos en cada componente; las excepciones deben estar plenamente justificadas.
El desarrollo de actividades distintas a las autorizadas en el respectivo acto de calificación.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Pérdida de la calificación.	Alto	- El Usuario Comercial o Industrial, debe ejercer exclusivamente las actividades autorizadas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las actividades desarrolladas, debe contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo.

Incumplimiento	Riesgo	Tipo riesgo	Recomendación
Inconsistencias entre la información de la actividad autorizada en el acto de calificación respectivo y la actividad económica registrada por el Usuario ante la DIAN a través del RUT.	- Incumplimientos legales- Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.- Presentación de información desactualizada a la DIAN.	Medio	Las actividades autorizadas en el acto de calificación deben coincidir con la actividad económica reportada en el RUT del Usuario.
Omisión en el registro de los códigos aduaneros en el RUT, de acuerdo con la calidad de Usuario adquirida y las actividades de comercio exterior realizadas.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Presentación de información desactualizada a la DIAN.	Medio	El Usuario de Zona Franca deberá registrar el código aduanero que le corresponde, de acuerdo con la calidad otorgada mediante el acto de calificación respectivo.
Utilización de áreas distintas, tanto en cantidad como en nomenclatura, a las asignadas por el Usuario Operador en el respectivo acto de calificación.	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores. - Pérdida de la calificación.	Alto	- El Usuario Comercial o Industrial, deberá ocupar exclusivamente las áreas estipuladas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las áreas ocupadas, deberá contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo.
Omisión en la implementación del manual SIPLA (Sistema para la Prevención del Lavado de Activos).	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 170 de octubre de 2002, en relación con la implementación del respectivo manual SIPLA.
Omisión en la elaboración y presentación de los reportes exigidos por la UIAF (Unidad Administrativa Especial de Información Análisis Financiero).	- Incumplimientos legales - Multas y/o sanciones por parte de los entes fiscalizadores.	Medio	Dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 212 de septiembre de 2009, en relación con la presentación de los reportes exigidos por la UIAF, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte Efectivo Comercio Exterior, los cuales se presentarán trimestralmente, dentro de los primeros diez (10) días después del respectivo trimestre.

10.4. GUÍA DECLARATORIA DE EXISTENCIA

Tipo de ZF	Declaratoria de Existencia	Postulante	Plan Maestro
Zona Franca Permanente	Artículo 393-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 5° del Decreto 4051 de 2007.	Se debe constituir una nueva persona jurídica con domicilio en el país y acreditar su Representación Legal, o establecer una sucursal de una sociedad extranjera legalizada de conformidad con el Código de Comercio; dicha persona jurídica es quien actúa como postulante para ser el Usuario Operador del área declarada como Zona Franca, y es la encargada de presentar la solicitud de Declaratoria de Existencia ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas; a la solicitud se deben adjuntar las hojas de vida de la totalidad del personal directivo y de los representantes legales.	Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005; el proyecto en mención debe acreditar su impacto regional. El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como estudios técnicos de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.
Zona Franca Transitoria	El Artículo 410-1 del Decreto 383 de 2007 define que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante Resolución, podrá declarar de manera temporal como Zonas Francas Transitorias los lugares en donde se celebren ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional, que revistan importancia para la economía y el comercio internacional del país.	El Usuario Administrador es la entidad administradora del área para la cual se solicita la declaración de Zona Franca Transitoria, debe estar constituido como persona jurídica, con capacidad legal para organizar eventos de carácter internacional, así como para desarrollar actividades de promoción, dirección y administración del área.	N/A

Tipo de ZF	Requisitos del Área	Cronograma	Duración
Zona Franca Permanente	- Ser continua y no inferior a 20 hectáreas. - Condiciones suficientes para ser dotada de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades industriales, comerciales o de servicios que se planean realizar. - No se deben estar realizando las actividades que el proyecto solicitado planea promover.	Debe precisar el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto: - Cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo. - Tener, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, al menos 5 Usuarios Industriales de Bienes y/o Servicios vinculados que realicen una nueva inversión que sumada sea igual o superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 S.M.M.LV.). El requisito mínimo de cinco (5) usuarios, deberá mantenerse por el término de declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente.	El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.
Zona Franca Transitoria	El área que se solicite declarar como Zona Franca Transitoria deberá estar rodeada de cercas, murallas, vallas o canales, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y mercancías deba realizarse necesariamente por las puertas destinadas para el efecto.	N/A	Período solicitado.

Tipo de ZF	Requisitos Generales	Causales de Pérdida de Declaratoria
Zona Franca Permanente	Acreditar el cumplimiento de los siguientes compromisos: - Patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV). - Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador, así como de las autoridades competentes y su conexión al sistema de comunicaciones y de transmisión electrónica de datos y documentos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; la implementación de dicho sistema deberá ser incluida en el cronograma de compromisos para su montaje. - Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.	Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente puede perder la declaratoria de existencia cuando: - No se efectúe o no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca. - No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo. - Al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, no existan al menos cinco (5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios vinculados que hayan realizado una nueva inversión que sumada sea igual o superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV), o cuando no se mantengan al menos cinco (5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios por el término de la declaratoria de Zona Franca Permanente.
Zona Franca Transitoria	El Artículo 410-4 del Decreto 383 de 2007, expone los requisitos exigidos para obtener la declaratoria de una Zona Franca Transitoria. El representante legal del ente administrador del lugar deberá presentar solicitud escrita ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por lo menos cuatro (4) meses antes de la fecha de iniciación del evento, adjuntando lo siguiente: - Prueba de la existencia y representación legal de la entidad administradora del área para la cual se solicita la autorización y permiso de funcionamiento expedido por la autoridad competente. - Linderos y delimitación precisa del área respectiva. - Indicación del evento que se realizará en los recintos de la Zona Franca Transitoria, con una breve explicación de su importancia para la economía y el comercio internacional del país. - Tipos de mercancías que ingresarán a la Zona Franca Transitoria. - Duración del evento y período para el cual se solicita la autorización.	El incumplimiento de cualquiera de los requisitos presentados en la Ley.

Tipo de ZF	Declaratoria de Existencia	Postulante	Plan Maestro
Zona Franca Permanente Ley Páez	Parágrafo 3° del Artículo 393-2 del Decreto 2685, adicionado por el Artículo 1° del Decreto 383 de 2007, modificado por el artículo 5° del Decreto 4051 de 2007 y adicionado por el Artículo 1° del Decreto 780 de 2008, podrá declararse como Zona Franca Permanente un área geográfica en la jurisdicción territorial de los Municipios descritos en el artículo 1° de la Ley 218 de 1995, modificado por el artículo 42 de la Ley 383 de 1997, siempre y cuando en el área geográfica estuvieren operando más de cinco (5) empresas definidas por el artículo 1° del Decreto 890 de 1997, beneficiarias de la exención a que se refiere el artículo 2° de la Ley 218 de 1995 y sus modificaciones, que se encuentren establecidas en la zona y en capacidad de cumplir con los requisitos señalados para ser calificados como Usuarios Industriales.	Persona jurídica con domicilio en el país, o establecer una sucursal de una sociedad extranjera legalizada de conformidad con el Código de Comercio; dicha persona jurídica es quien actúa como postulante para ser el Usuario Operador del área declarada como Zona Franca, y se encarga de presentar la solicitud de Declaratoria de Existencia ante la Comisión Intersectorial de Zonas Francas. Se podrá declarar la existencia de una Zona Franca Permanente Especial sin necesidad de que se constituya una nueva persona jurídica siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: - Que la persona jurídica no haya realizado las actividades que el proyecto solicitado planea promover. - Que modifique el objeto social para ejercer exclusivamente el nuevo proyecto de inversión, excluyéndose las actividades que venía desarrollando. - En ningún caso las actividades que venía desarrollando la persona jurídica podrán incluirse en el nuevo proyecto de inversión que pretende la declaratoria de Zona Franca Permanente Especial, salvo que se cumplan los requisitos del artículo 393-4 del presente decreto.	Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2.; el proyecto en mención debe acreditar su impacto regional. El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como estudios técnicos de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.

Tipo de ZF	Declaratoria de Existencia	Postulante	Plan Maestro
Zona Franca Permanente Especial	Artículo 393-3 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 6° del Decreto 4051 de 2007.	En el Parágrafo del Artículo 392-5 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 3° del Decreto 4051 de 2007, se expresa lo siguiente: "Para obtener la declaratoria de existencia de una Zona Franca Permanente Especial, deberá presentarse la correspondiente solicitud ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por parte de la persona jurídica que pretenda ser el único Usuario Industrial de la misma, acompañada, entre otros requisitos, por el Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca aprobado y el concepto favorable emitido por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas. El Usuario Operador, deberá ser una persona jurídica diferente al Usuario Industrial y sin vinculación económica o societaria con ésta en los términos señalados en los artículos 450 y 452 del Estatuto Tributario y 260 a 264 del Código de Comercio." La Norma Legal también contempla que el único Usuario Industrial debe ser una nueva persona jurídica, domiciliada en el país y acreditar su representación legal o establecer una sucursal de sociedad extranjera legalizada de acuerdo con las exigencias del Código de Comercio.	De conformidad con lo estipulado en el Artículo 392-1 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, la persona jurídica que pretenda ser Usuario Operador del área geográfica a declarar como Zona Franca, deberá presentar un Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca, el cual cumpla con los fines establecidos en el Artículo 2° de la Ley 1004 de 2005, mencionados en el punto 5.1.2., así como su impacto regional. El Plan Maestro de Desarrollo General de Zona Franca debe contener las etapas en las que se presupuesta cumplir el proyecto, cronograma de inversiones y de generación de empleos, así como los estudios de factibilidad técnica, financiera, económica y de mercado.

Tipo de ZF	Requisitos del Área	Cronograma	Duración
Zona Franca Permanente Ley Páez	Ser continua y no inferior a 50 hectáreas	Debe precisar el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto: - Realizar el cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo. - Tener, al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente al menos diez (10) Usuarios Industriales de Bienes y/o Servicios vinculados que realicen una nueva inversión que sumada sea igual o superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV).	El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.

Tipo de ZF	Requisitos del Área	Cronograma	Duración
Zona Franca Permanente Especial	- Ser continua.- Tener las condiciones suficientes para ser dotada de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades industriales.- Contrario a los requisitos exigidos para la Declaratoria de Existencia de Zona Franca Permanente, en este caso no aplica el requerimiento de área mínima y contempla excepciones para las sociedades que están desarrollando las actividades propias que el proyecto planea promover.	Debe presentarse un cronograma en el que se precise el cumplimiento de los siguientes compromisos de ejecución del proyecto:- Realizar el cerramiento del 100% del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y bienes deba efectuarse necesariamente por las puertas destinadas para el control respectivo.- Realizar, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria de existencia una nueva inversión por un monto igual o superior a ciento cincuenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (150.000 S.M.M.LV.) y crear ciento cincuenta (150) nuevos empleos directos y formales. Por cada veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV) de nueva inversión adicional, el requisito de empleo se podrá reducir en un número de 15, sin que en ningún caso el total de empleos sea inferior a 50.- A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos comprometidos.	El Artículo 392-2 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Artículo 2° del Decreto 4051 de 2007, manifiesta que la Declaratoria de Existencia de una Zona Franca no podrá exceder de treinta (30) años, prorrogables hasta por el mismo término.

Tipo de ZF	Requisitos Generales	Causales de Pérdida de Declaratoria
Zona Franca Permanente Ley Páez	Deberá acreditarse el cumplimiento de los siguientes compromisos contenidos en el Decreto 2685 de 1999, modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y 780 de 2008: - Patrimonio líquido de veintitrés mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (23.000 SMMLV). - Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios, que permita un adecuado control por parte del Usuario Operador, así como de las autoridades competentes y su conexión al sistema de comunicaciones y de transmisión electrónica de datos y documentos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; la implementación de dicho sistema deberá ser incluida en el cronograma de compromisos para su montaje. - Los demás exigidos por las normas especiales que regulen la actividad que se pretenda desarrollar o el servicio que se pretenda prestar.	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente puede perder la declaratoria de existencia cuando: - No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca. - No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo. - Al finalizar el quinto año siguiente a la declaratoria de existencia de la Zona Franca Permanente, no existan al menos diez (10) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios vinculados que hayan realizado una nueva inversión que sumada sea igual o superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV), o cuando no se mantengan al menos cinco (5) Usuarios Industriales de Bienes o Servicios por el término de la declaratoria de Zona Franca Permanente.

Tipo de ZF	Requisitos Generales	Causales de Pérdida de Declaratoria
Zona Franca Permanente Especial	Tratándose de personas jurídicas que pretendan la declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales exclusivamente de Servicios, deberán cumplir, dentro de los tres (3) años siguientes a la declaratoria con los requisitos de nueva inversión y empleo según se determina a continuación: • Nueva inversión por un monto superior a diez mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (10.000 SMMLV), y hasta cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y la creación de quinientos (500) o más nuevos empleos directos y formales. • Nueva inversión por un monto superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y hasta noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV), y la creación de trescientos cincuenta (350) o más nuevos empleos directos y formales. • Nueva inversión por un monto superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV) y la creación de ciento cincuenta (150) o más nuevos empleos directos y formales. - A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos comprometidos. Establecer un programa de sistematización de las operaciones de la Zona Franca Permanente para el manejo de inventarios.	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-8 del Decreto 2685, modificado por el Artículo 10 del Decreto 4051 de 2007, una Zona Franca Permanente puede perder la declaratoria de existencia cuando: - No se efectúe y no se mantenga el cerramiento del ciento por ciento (100%) del área declarada como Zona Franca Permanente antes del inicio de las operaciones propias de la actividad de Zona Franca. - No se cumpla con el Plan Maestro de Desarrollo. - No se cumpla con los compromisos de inversión y generación de empleo adquiridos.

10.5. GUÍA PARA USUARIOS CALIFICADOS

Tipo	Requisitos para la Calificación	Compromisos de generación de empleo y/o inversión	Transacciones de Ingreso y Salida de Mercancías
Zona Franca Permanente	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 19 del decreto 4051 de 2007 y la Resolución 5532 de 2008, las personas jurídicas que pretendan ser calificadas como Usuarios Industriales de Bienes y Usuarios Industriales de Servicios o Usuarios Comerciales de Zona Franca deben presentar solicitud escrita de calificación ante el Usuario Operador.	Personas jurídicas que acrediten activos totales: - <u>Inferiores a quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500 SMMLV)</u>: No se exigirán requisitos en materia de nueva inversión y generación de empleo. - <u>Entre quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500 SMMLV) y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV)</u>: Compromiso de generar mínimo veinte (20) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto. - <u>Entre cinco mil un salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.001 SMMLV) y treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV)</u>: Compromiso de realizar una nueva inversión por cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV) dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación y de generar mínimo treinta (30) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto. - <u>Por un monto superior a treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV)</u>: compromiso de realizar una nueva inversión por once mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (11.500 SMMLV) dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación y de generar mínimo cincuenta (50) nuevos empleos directos y formales a la puesta en marcha del proyecto.	Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 043 de 2008, emitida por la DIAN, relacionada con tipos de transacciones utilizadas para el ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca o para las transacciones entre usuarios de una misma Zona Franca o ajustes de retiro o ingreso, así como la documentación que debe soportar cada operación. La información registrada en el formulario de movimiento de mercancías, debe ser exacta con la información real de la operación correspondiente, la cual debe ser confirmada con fidelidad por los documentos que la soportan.

Tipo	Manejo de Inventarios	Operaciones en Divisa Extranjera	Elaboración de Certificados de Integración
Zona Franca Permanente	- Facilitar las labores de control e inspección requeridas por la autoridad aduanera, el Usuario Operador o la Auditoría Externa. - De conformidad con lo establecido en el Artículo 38-3 de la Resolución 5532 de 2008, es obligación del usuario industrial, permitir las labores de control de sus inventarios, para tal efecto deberán establecer un sistema de inventarios permanentes o continuos computarizado integrado a la contabilidad del usuario industrial. - Los inventarios a cargo del Usuario dentro de la Zona Franca, deben estar reflejados en los libros contables. - Ajustarse a lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y el Artículo 38-4 de la Resolución Reglamentaria 5532 de 2008 emitida por la DIAN, en relación con la información que debe proporcionar el usuario para permitir la revisión de sus inventarios. - Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2685 de 1999 (modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007) y a lo estipulado en la Resolución Reglamentaria 5532 de junio de 2008, en relación con la concordancia de las existencias físicas y teóricas de inventarios. - Los procedimientos a cargo del Usuario para el control de sus inventarios, incluyen analizar y conciliar las diferencias presentadas entre las cantidades físicas y las teóricas registradas en el sistema de control del Usuario Operador. - Realizar los ajustes a que haya lugar como resultado de la conciliación, obteniendo la aprobación previa por parte del Usuario Operador y del funcionario de nivel adecuado por parte del Usuario Industrial o Comercial. - Los registros de inventarios en el sistema de control del Usuario Operador, deben realizarse simultáneamente con el ingreso, salida o consumo de los productos, registrando la información precisa de cantidad, unidad de medida y referencia.	En cumplimiento de las normas que regulan la actividad cambiaria, reglamentada por la Ley 9 de 1991, Decreto 1735 de 1993, Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, modificada por la Resolución Externa 7 del 19 de septiembre de 2008, artículos 53 y 54 y la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 (modificación del 1 de octubre de 2008) numeral 9 y en septiembre 30 de 2009 (Boletín 36), las transacciones realizadas en divisa extranjera, derivadas de las operaciones de importación o exportación relacionadas con el ingreso o salida de mercancías de la Zona Franca, deben contar con la elaboración de la respectiva declaración cambiaria, la cual debe contener la información exacta y pormenorizada de la transacción que se efectúa, utilizando el tipo de formulario y el numeral correctos,	- Dar cumplimiento a lo establecido en los Artículos 400 y 401 del Decreto 2685 de 1999, en relación con la elaboración del Certificado de Integración y la correcta liquidación de los tributos aduaneros. - La información registrada en el Certificado de Integración, en cuanto a componentes y consumos, debe reflejar los valores reales incurridos en la producción respectiva. - La información registrada en el Certificado de Integración, debe incluir los desperdicios incurridos en cada componente; las excepciones deben estar plenamente justificadas. - La información de matrices activas, cargadas en el sistema de control del Usuario Operador, que son la base para la elaboración de los Certificados de Integración, debe estar completamente depurada y en línea con las fórmulas de producción del Usuario Industrial.

Tipo	Uso del Área Calificada y Desarrollo de Actividades	Causales de Pérdida de Declaratoria	Otras Responsabilidades
Zona Franca Permanente	- El Usuario Comercial o Industrial, deberá ocupar exclusivamente las áreas estipuladas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las áreas ocupadas, deberá contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo. - El Usuario Comercial o Industrial, debe ejercer exclusivamente las actividades autorizadas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las actividades desarrolladas, debe contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo. - Las actividades autorizadas en el acto de calificación deben coincidir con la actividad económica reportada en el RUT del Usuario. - El Usuario de Zona Franca deberá registrar el código aduanero que le corresponde, de acuerdo con la calidad otorgada mediante el acto de calificación respectivo.	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, el Usuario Operador deberá declarar la pérdida de la calificación del Usuario Industrial de bienes, Usuario Industrial de Servicios o Usuario Comercial, por cualquiera de las siguientes causales: - La imposición de sanciones por faltas gravísimas que por aplicación de la gradualidad prevista en el artículo 481 del presente Decreto den lugar a la imposición de la sanción de cancelación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. En tales eventos se entenderá cancelado el concepto favorable emitido por la entidad sobre la calificación emitida por el Usuario Operador. - La obtención de la calificación utilizando medios irregulares. - La no obtención de la certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca. - La pérdida de las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial de Zona Franca. La autoridad competente informará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre las decisiones adoptadas en este sentido a efectos de dar aplicación a lo previsto en la presente disposición. - La terminación de la concesión por cualquier circunstancia, de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato. - Cuando no se mantengan los requisitos para su calificación.	- Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 170 de octubre de 2002, en relación con la implementación del respectivo manual SIPLA. - Dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 212 de septiembre de 2009, en relación con la presentación de los reportes exigidos por la UIAF, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte Efectivo Comercio Exterior, los cuales se presentarán trimestralmente, dentro de los primeros diez (10) días después del respectivo trimestre.

Tipo	Requisitos para la Calificación	Compromisos de generación de empleo y/o inversión	Transacciones de Ingreso y Salida de Mercancías
Zona Franca Permanente Ley Páez	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 19 del decreto 4051 de 2007 y la Resolución 5532 de 2008, las personas jurídicas que pretendan ser calificadas como Usuarios Industriales de Bienes y Usuarios Industriales de Servicios o Usuarios Comerciales de Zona Franca deben presentar solicitud escrita de calificación ante el Usuario Operador.	Personas jurídicas que acrediten activos totales: - <u>Hasta de cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV)</u>: Compromiso de realizar una nueva inversión equivalente a dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (2.000 SMMLV) y de generar mínimo veinte (20) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación. - <u>Entre cinco mil un salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.001 SMMLV) y treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV)</u>: Compromiso de realizar una nueva inversión equivalente a siete mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (7.500 SMMLV) y de generar mínimo treinta (30) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación. - <u>Por un monto superior a treinta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (30.000 SMMLV)</u>: Compromiso de realizar una nueva inversión equivalente a quince mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (15.000 SMMLV) y de generar mínimo cincuenta (50) nuevos empleos directos y formales, dentro de los tres (3) años siguientes a la calificación a partir de la calificación.	Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 043 de 2008, emitida por la DIAN, relacionada con tipos de transacciones utilizadas para el ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca o para las transacciones entre usuarios de una misma Zona Franca o ajustes de retiro o ingreso, así como la documentación que debe soportar cada operación. La información registrada en el formulario de movimiento de mercancías, debe ser exacta con la información real de la operación correspondiente, la cual debe ser confirmada con fidelidad por los documentos que la soportan.

Tipo	Manejo de Inventarios	Operaciones en Divisa Extranjera	Elaboración de Certificados de Integración
Zona Franca Permanente Ley Páez	- Facilitar las labores de control e inspección requeridas por la autoridad aduanera, el Usuario Operador o la Auditoría Externa. - De conformidad con lo establecido en el Artículo 38-3 de la Resolución 5532 de 2008, es obligación del usuario industrial, permitir las labores de control de sus inventarios, para tal efecto deberán establecer un sistema de inventarios permanentes o continuos computarizado integrado a la contabilidad del usuario industrial. - Los inventarios a cargo del Usuario dentro de la Zona Franca, deben estar reflejados en los libros contables. - Ajustarse a lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y el Artículo 38-4 de la Resolución Reglamentaria 5532 de 2008 emitida por la DIAN, en relación con la información que debe proporcionar el usuario para permitir la revisión de sus inventarios. - Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2685 de 1999 (modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007) y a lo estipulado en la Resolución Reglamentaria 5532 de junio de 2008, en relación con la concordancia de las existencias físicas y teóricas de inventarios. - Los procedimientos a cargo del Usuario para el control de sus inventarios, incluyen analizar y conciliar las diferencias presentadas entre las cantidades físicas y las teóricas registradas en el sistema de control del Usuario Operador. - Realizar los ajustes a que haya lugar como resultado de la conciliación, obteniendo la aprobación previa por parte del Usuario Operador y del funcionario de nivel adecuado por parte del Usuario Industrial o Comercial. - Los registros de inventarios en el sistema de control del Usuario Operador, deben realizarse simultáneamente con el ingreso, salida o consumo de los productos, registrando la información precisa de cantidad, unidad de medida y referencia.	En cumplimiento de las normas que regulan la actividad cambiaria, reglamentada por la Ley 9 de 1991, Decreto 1735 de 1993, Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, modificada por la Resolución Externa 7 del 19 de septiembre de 2008, artículos 53 y 54 y la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 (modificación del 1 de octubre de 2008) numeral 9 y en septiembre 30 de 2009 (Boletín 36), las transacciones realizadas en divisa extranjera, derivadas de las operaciones de importación o exportación relacionadas con el ingreso o salida de mercancías de la Zona Franca, deben contar con la elaboración de la respectiva declaración cambiaria, la cual debe contener la información exacta y pormenorizada de la transacción que se efectúa, utilizando el tipo de formulario y el numeral correctos,	- Dar cumplimiento a lo establecido en los Artículos 400 y 401 del Decreto 2685 de 1999, en relación con la elaboración del Certificado de Integración y la correcta liquidación de los tributos aduaneros. - La información registrada en el Certificado de Integración, en cuanto a componentes y consumos, debe reflejar los valores reales incurridos en la producción respectiva. - La información registrada en el Certificado de Integración, debe incluir los desperdicios incurridos en cada componente; las excepciones deben estar plenamente justificadas. - La información de matrices activas, cargadas en el sistema de control del Usuario Operador, que son la base para la elaboración de los Certificados de Integración, debe estar completamente depurada y en línea con las fórmulas de producción del Usuario Industrial.

Tipo	Uso del Área Calificada y Desarrollo de Actividades	Causales de Pérdida de Declaratoria	Otras Responsabilidades
Zona Franca Permanente Ley Páez	- El Usuario Comercial o Industrial, deberá ocupar exclusivamente las áreas estipuladas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las áreas ocupadas, deberá contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo. - El Usuario Comercial o Industrial, debe ejercer exclusivamente las actividades autorizadas en el acto de calificación correspondiente. - Cualquier modificación en las actividades desarrolladas, debe contar con la autorización del Usuario Operador y se deberá proceder a la elaboración del otrosí respectivo. - Las actividades autorizadas en el acto de calificación deben coincidir con la actividad económica reportada en el RUT del Usuario. - El Usuario de Zona Franca deberá registrar el código aduanero que le corresponde, de acuerdo con la calidad otorgada mediante el acto de calificación respectivo.	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, el Usuario Operador deberá declarar la pérdida de la calificación del Usuario Industrial de bienes, Usuario Industrial de Servicios o Usuario Comercial, por cualquiera de las siguientes causales: - La imposición de sanciones por faltas gravísimas que por aplicación de la gradualidad prevista en el artículo 481 del presente Decreto den lugar a la imposición de la sanción de cancelación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. En tales eventos se entenderá cancelado el concepto favorable emitido por la entidad sobre la calificación emitida por el Usuario Operador. - La obtención de la calificación utilizando medios irregulares. - La no obtención de la certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca. - La pérdida de las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial de Zona Franca. La autoridad competente informará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre las decisiones adoptadas en este sentido a efectos de dar aplicación a lo previsto en la presente disposición. - La terminación de la concesión por cualquier circunstancia, de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato. - Cuando no se mantengan los requisitos para su calificación.	- Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 170 de octubre de 2002, en relación con la implementación del respectivo manual SIPLA. - Dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 212 de septiembre de 2009, en relación con la presentación de los reportes exigidos por la UIAF, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte Efectivo Comercio Exterior, los cuales se presentarán trimestralmente, dentro de los primeros diez (10) días después del respectivo trimestre.

Tipo	Requisitos para la Calificación	Compromisos de generación de empleo y/o inversión	Transacciones de Ingreso y Salida de Mercancías
Zona Franca Permanente Especial	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-24 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el Artículo 19 del decreto 4051 de 2007 y la Resolución 5532 de 2008, las personas jurídicas que pretendan ser calificadas como Usuarios Industriales de Bienes y Usuarios Industriales de Servicios o Usuarios Comerciales de Zona Franca deben presentar solicitud escrita de calificación ante el Usuario Operador.	• Nueva inversión por un monto superior a diez mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (10.000 SMMLV), y hasta cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y la creación de quinientos (500) o más nuevos empleos directos y formales. • Nueva inversión por un monto superior a cuarenta y seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (46.000 SMMLV) y hasta noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV), y la creación de trescientos cincuenta (350) o más nuevos empleos directos y formales. • Nueva inversión por un monto superior a noventa y dos mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (92.000 SMMLV) y la creación de ciento cincuenta (150) o más nuevos empleos directos y formales. - A partir del segundo año siguiente a la puesta en marcha del proyecto deberá mantenerse mínimo el noventa por ciento (90%) de los empleos comprometidos.	Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 043 de 2008, emitida por la DIAN, relacionada con tipos de transacciones utilizadas para el ingreso y salida de mercancías de la Zona Franca o para las transacciones entre usuarios de una misma Zona Franca o ajustes de retiro o ingreso, así como la documentación que debe soportar cada operación. La información registrada en el formulario de movimiento de mercancías, debe ser exacta con la información real de la operación correspondiente, la cual debe ser confirmada con fidelidad por los documentos que la soportan.

Tipo	Manejo de Inventarios	Operaciones en Divisa Extranjera	Elaboración de Certificados de Integración
Zona Franca Permanente Especial	- Facilitar las labores de control e inspección requeridas por la autoridad aduanera, el Usuario Operador o la Auditoría Externa. - De conformidad con lo establecido en el Artículo 38-3 de la Resolución 5532 de 2008, es obligación del usuario industrial, permitir las labores de control de sus inventarios, para tal efecto deberán establecer un sistema de inventarios permanentes o continuos computarizado integrado a la contabilidad del usuario industrial. - Los inventarios a cargo del Usuario dentro de la Zona Franca, deben estar reflejados en los libros contables. - Ajustarse a lo establecido en el Artículo 393-17 del Decreto 2685 de 1999 modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y el Artículo 38-4 de la Resolución Reglamentaria 5532 de 2008 emitida por la DIAN, en relación con la información que debe proporcionar el usuario para permitir la revisión de sus inventarios. - Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2685 de 1999 (modificado por los Decretos 383 y 4051 de 2007) y a lo estipulado en la Resolución Reglamentaria 5532 de junio de 2008, en relación con la concordancia de las existencias físicas y teóricas de inventarios. - Los procedimientos a cargo del Usuario para el control de sus inventarios, incluyen analizar y conciliar las diferencias presentadas entre las cantidades físicas y las teóricas registradas en el sistema de control del Usuario Operador. - Realizar los ajustes a que haya lugar como resultado de la conciliación, obteniendo la aprobación previa por parte del Usuario Operador y del funcionario de nivel adecuado por parte del Usuario Industrial o Comercial. - Los registros de inventarios en el sistema de control del Usuario Operador, deben realizarse simultáneamente con el ingreso, salida o consumo de los productos, registrando la información precisa de cantidad, unidad de medida y referencia.	En cumplimiento de las normas que regulan la actividad cambiaria, reglamentada por la Ley 9 de 1991, Decreto 1735 de 1993, Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, modificada por la Resolución Externa 7 del 19 de septiembre de 2008, artículos 53 y 54 y la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 (modificación del 1 de octubre de 2008) numeral 9 y en septiembre 30 de 2009 (Boletín 36), las transacciones realizadas en divisa extranjera, derivadas de las operaciones de importación o exportación relacionadas con el ingreso o salida de mercancías de la Zona Franca, deben contar con la elaboración de la respectiva declaración cambiaria, la cual debe contener la información exacta y pormenorizada de la transacción que se efectúa, utilizando el tipo de formulario y el numeral correctos,	- Dar cumplimiento a lo establecido en los Artículos 400 y 401 del Decreto 2685 de 1999, en relación con la elaboración del Certificado de Integración y la correcta liquidación de los tributos aduaneros. - La información registrada en el Certificado de Integración, en cuanto a componentes y consumos, debe reflejar los valores reales incurridos en la producción respectiva. - La información registrada en el Certificado de Integración, debe incluir los desperdicios incurridos en cada componente; las excepciones deben estar plenamente justificadas. - La información de matrices activas, cargadas en el sistema de control del Usuario Operador, que son la base para la elaboración de los Certificados de Integración, debe estar completamente depurada y en línea con las fórmulas de producción del Usuario Industrial.

Tipo	Uso del Área Calificada y Desarrollo de Actividades	Causales de Pérdida de Declaratoria	Otras Responsabilidades
Zona Franca Permanente Especial	- El Usuario Industrial, deberá ocupar exclusivamente las áreas estipuladas en la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca. - El Usuario Comercial o Industrial, debe ejercer exclusivamente las actividades autorizadas en la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca. - Las actividades autorizadas en la Declaratoria de Existencia de la Zona Franca deben coincidir con la actividad económica reportada en el RUT y en el objeto social del Usuario. - El Usuario de Zona Franca deberá registrar el código aduanero que le corresponde, de acuerdo con la calidad otorgada.	De conformidad con lo establecido en el Artículo 393-27 del Decreto 2685 de 1999, el Usuario Operador deberá declarar la pérdida de la calificación del Usuario Industrial de bienes, Usuario Industrial de Servicios o Usuario Comercial, por cualquiera de las siguientes causales: - La imposición de sanciones por faltas gravísimas que por aplicación de la gradualidad prevista en el artículo 481 del presente Decreto den lugar a la imposición de la sanción de cancelación por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. En tales eventos se entenderá cancelado el concepto favorable emitido por la entidad sobre la calificación emitida por el Usuario Operador. - La obtención de la calificación utilizando medios irregulares. - La no obtención de la certificación en cuanto a procedimientos, servicios, infraestructura, tecnología y demás elementos inherentes al desarrollo de su actividad dentro de los dos (2) años siguientes a su calificación como Usuario Industrial o Comercial de Zona Franca. - La pérdida de las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad exigidos por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente según sea el caso, así como las acreditaciones especiales que requieran dichas entidades a efectos de otorgar su visto bueno para desarrollarse como Usuario Industrial de Bienes y/o Servicios o Comercial de Zona Franca. La autoridad competente informará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre las decisiones adoptadas en este sentido a efectos de dar aplicación a lo previsto en la presente disposición. - La terminación de la concesión por cualquier circunstancia, de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato. - Cuando no se mantengan los requisitos para su calificación.	- Dar cumplimiento a lo establecido en la Circular Externa No. 170 de octubre de 2002, en relación con la implementación del respectivo manual SIPLA. - Dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 212 de septiembre de 2009, en relación con la presentación de los reportes exigidos por la UIAF, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte Efectivo Comercio Exterior, los cuales se presentarán trimestralmente, dentro de los primeros diez (10) días después del respectivo trimestre.

11.CONCLUSIONES

De acuerdo con los resultados obtenidos en el desarrollo de la presente monografía, hemos identificado que:

- Las compañías Colombianas no cuentan con el adecuado acompañamiento y asesoría para el desarrollo de las actividades que deben ser tenidas en cuenta en el momento de decidir calificarse como Usuario de Zona Franca, incurriendo en diversas multas y/o sanciones que le podrían llevar incluso a perder la calificación con el deterioro económico asociado a este hecho.
- La construcción de las matrices de riesgo y de las guías sobre los aspectos a considerar para la calificación como Usuario de Zona Franca, son de mucha utilidad para las compañías Colombianas, ya que el desconocimiento frente a esta normatividad es muy alto y no se evalúan completamente los riesgos asociados y los niveles de compromiso que deben adquirir posterior a esta calificación, incurriendo en incumplimientos.
- Los riesgos identificados en las matrices construidas están clasificados en su mayoría de nivel medio y alto, lo cual consideramos que tienen un impacto alto frente a una inadecuada decisión en el momento de emprender el camino para calificarse como Usuario de Zona Franca.
- El resultado del trabajo de campo nos permitió ratificar la necesidad que tienen las compañías Colombianas, de conocer más sobre el régimen franco y de igual forma un adecuado acompañamiento para la toma de decisiones asertivas en cuanto a los compromisos que se adquieren durante y posterior a la calificación.

12. BIBLIOGRAFÍA

BALLESTEROS, Alfonso. Comercio Exterior, Teoría y práctica – 2ª Edición, Universidad de Murcia

BAILEY, Larry. Guía de auditoría, Miller, 1998.

CIRCULAR EXTERNA No. 170, de Octubre 10 de 2002

CIRCULAR EXTERNA No.43, de Mayo 14 de 2008

CÓDIGO DE COMERCIO COLOMBIANO, Decreto 410 de 1971, ed. Temis, 2009.

DECRETO 2685, de Diciembre 28 de 1999

DECRETO 383, de Febrero 12 de 2007

DECRETO 4051, de Octubre 23 de 2007

DECRETO 780, de Marzo 13 de 2008

ESTATUTO ADUANERO 2010, Legis Editores

ESTATUTO DE LA PROFESIÓN DE CONTADOR PÚBLICO, REGLAMENTO GENERAL DE LA CONTABILIDAD, PLAN ÚNICO DE CUENTAS PARA COMERCIANTES, Legis Editores S.A., 2010.

LEY 145, de Diciembre 30 de 1960

LEY 218, de Noviembre 17 de 1995

LEY 526, de Agosto 12 de 1999

LEY 1004, de Diciembre 30 de 2005

MANTILLA, Samuel Alberto. Auditoría 2005 1ª – Ed., Colombia, ECOE Ediciones, 2003.

MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología: Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas, Colombia, Ed. Mc Graw Hill, 1996.

RESOLUCIÓN 4240, de Junio 2 de 2000

RESOLUCIÓN 285, de Diciembre 19 de 2007

RESOLUCIÓN 5532, de Junio 24 de 2008

RESOLUCIÓN 212, de Septiembre 16 de 2009

RESOLUCIÓN 7310, de Julio 29 de 2010

WITTINGTON, O Ray y PANY, Kurt. Auditoría: Un enfoque integral – 12 ed., ed. Mc Graw Hill.