

Zonas Francas Logísticas en Colombia

Análisis normativo y oportunidades estratégicas para el departamento de Casanare

María Fernanda Roa Amaya
Jessica Lisbeth Barreto Caseres

Trabajo de grado para optar al título de
Administradora de Negocios Internacionales

Facultad de Ciencias Empresariales
Programa de Administración de Negocios Internacionales
Yopal, Casanare
2026

Contenido

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
OBJETIVOS	6
Objetivo General.....	6
Objetivos Específicos.....	6
PREGUNTA ORIENTADORA	7
METODOLOGÍA DE BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN	7
SUSTENTACIÓN TEÓRICA	8
1. Marco Normativo de las Zonas Francas en Colombia.....	8
1.1. Normatividad Fundamental	10
1.2. Tipología de Zonas Francas.....	10
1.3. Incentivos del Régimen Franco	11
2. Zonas Francas Logísticas: Concepto y Relevancia Estratégica.....	12
2.1. Definición y Características.....	12
2.2. Importancia Económica	12
2.3. Ventajas Operativas	13
2.4. Casos de Éxito.....	14
3. Desempeño del Régimen Franco en Colombia (2021–2025).....	14
3.1. Infraestructura y Cobertura Territorial.....	15
3.2. Desempeño Exportador.....	15
3.3. Balanza Comercial y Generación de Empleo	16
3.4. Exportación de Servicios	16
4. La ANDI y la Consolidación del Régimen Franco: El Aporte de Edgar Orlando Martínez (2005–2024)	17
4.1. Liderazgo Gremial en la Consolidación del Régimen	17
4.2. Defensa de la Estabilidad Jurídica del Régimen.....	17
4.3. Promoción del Decreto 278 de 2021.....	18
4.4. Visión Tecnológica	18
5. Oportunidades para Casanare: Zona Franca Logística en Yopal.....	19
5.1. Contexto Económico y Tejido Empresarial.....	19
5.2. Capacidades Logísticas Existentes	21
5.3. Justificación Estratégica.....	22
5.4. Precedentes Regionales.....	22

5.5. Alineación con Políticas Nacionales.....	23
CONCLUSIONES	24
REFERENCIAS.....	27

RESUMEN

Este trabajo surge de una pregunta que se fue haciendo más urgente a lo largo de nuestra carrera: ¿por qué Casanare, siendo uno de los departamentos que más riqueza genera en Colombia, sigue dependiendo casi exclusivamente del petróleo? A partir de esa pregunta, exploramos el régimen de zonas francas logísticas como una respuesta concreta y viable.

Para ello, se revisó la legislación vigente, comenzando por la Ley 1004 de 2005 y el Decreto 2147 de 2016, hasta el Decreto 278 de 2021 y la Ley 2277 de 2022, identificando los incentivos tributarios, aduaneros y de comercio exterior que configuran el régimen franco colombiano. También se examinó el desempeño del régimen durante el período 2021–2025, etapa en la que las zonas francas han contribuido con más de 307.000 empleos e inversiones acumuladas superiores a \$43 billones de pesos.

El análisis se centra en el potencial del departamento de Casanare para albergar una zona franca logística en su capital, Yopal, aprovechando las capacidades técnicas y operativas desarrolladas en torno al sector energético. Se argumenta que este instrumento de política económica puede contribuir significativamente a la diversificación productiva regional y al fortalecimiento de la competitividad territorial, en línea con las políticas nacionales de reindustrialización y transición energética.

***Palabras clave:** zonas francas, logística, Casanare, comercio exterior, inversión, competitividad, normatividad, incentivos tributarios, diversificación productiva, desarrollo regional.*

INTRODUCCIÓN

Colombia ha construido, en los últimos veinte años, uno de los regímenes de zonas francas más completos de América Latina. Sin embargo, los beneficios de ese instrumento siguen concentrados en las regiones centrales del país. Departamentos como Casanare, que históricamente han generado una proporción significativa de la riqueza nacional a través de la explotación petrolera, no han logrado aprovechar plenamente estas herramientas de política económica para diversificar su base productiva.

Esta investigación nació de la observación directa de esa brecha. Somos oriundas de Casanare y conocemos de cerca la vulnerabilidad que genera depender de un solo sector. Cuando la inversión petrolera se contrae, el efecto se siente en todo el tejido empresarial regional: los contratos disminuyen, las empresas de servicios quedan subutilizadas y el empleo calificado que se ha desarrollado durante décadas pierde su mercado natural.

Frente a ese diagnóstico, el régimen de zonas francas logísticas aparece como una respuesta concreta y viable. No exige exportar bienes ni construir una industria desde cero. En cambio, permite aprovechar lo que Casanare ya tiene: capital humano especializado, empresas con experiencia en logística y operaciones técnicas, y una posición geográfica estratégica dentro de la región de los Llanos Orientales.

El presente trabajo analiza los fundamentos normativos del régimen franco colombiano, evalúa su desempeño entre 2021 y 2025, y examina las condiciones territoriales de Casanare para determinar si la implementación de una zona franca logística en Yopal es no solo jurídicamente viable, sino estratégicamente conveniente. La respuesta, como se verá a lo largo de estas páginas, es afirmativa, aunque depende de inversiones en infraestructura y de una articulación institucional que el departamento aún tiene pendiente.

OBJETIVOS

Objetivo General

Analizar los fundamentos normativos y las oportunidades estratégicas que sustentan la viabilidad de una zona franca con enfoque logístico en el municipio de Yopal, Casanare, con el fin de determinar cómo este instrumento de política económica puede contribuir a la diversificación productiva y al fortalecimiento de la competitividad regional.

Objetivos Específicos

- Identificar y describir el marco normativo vigente que regula el régimen de zonas francas en Colombia, con énfasis en la legislación aplicable a zonas francas de carácter logístico.
- Caracterizar las ventajas económicas, tributarias y operativas de las zonas francas logísticas como herramienta de política de desarrollo regional.
- Evaluar el desempeño del régimen franco colombiano durante el período 2021–2025 en términos de empleo, inversión y exportaciones.
- Analizar las capacidades territoriales de Casanare en infraestructura, tejido empresarial y capital humano como activos para la implementación de una zona franca logística en Yopal.
- Determinar la coherencia entre la propuesta de zona franca logística en Casanare y las políticas nacionales actuales de reindustrialización y transición energética.

PREGUNTA ORIENTADORA

¿Cómo puede la implementación de una zona franca con enfoque logístico en el municipio de Yopal, Casanare, contribuir a la diversificación productiva y al fortalecimiento de la competitividad regional, a partir de los fundamentos normativos vigentes y las capacidades territoriales existentes?

METODOLOGÍA DE BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN

Para construir este trabajo, se recurrió principalmente a fuentes documentales: normas, informes institucionales, datos estadísticos y literatura especializada sobre zonas francas en Colombia. No se partió de trabajo de campo ni de entrevistas, sino de una lectura sistemática de fuentes existentes, orientada a comprender el régimen desde su estructura normativa y a evaluar qué tan aplicable resulta para el contexto de Casanare.

La búsqueda de información se organizó en cuatro estrategias complementarias. En primer lugar, se revisaron directamente las normas: la Ley 1004 de 2005, el Decreto 2147 de 2016 y sus modificaciones mediante el Decreto 278 de 2021 y el Decreto 047 de 2024, y la Ley 2277 de 2022. Estas fuentes se obtuvieron del Sistema Único de Información Normativa (SUIN-Juriscol), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Los resultados de esta revisión se sintetizan en el Normograma presentado en la Tabla 1.

En segundo lugar, se revisaron cifras y estadísticas del período 2021–2025 con reportes del DANE, Analdex y ProColombia. En tercer lugar, se consultó literatura especializada: artículos académicos, informes técnicos y documentos institucionales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), la Cámara de Usuarios de Zonas Francas, la

Cámara de Comercio de Casanare, el Consejo Privado de Competitividad y organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la CEPAL. Finalmente, se adoptó un criterio temporal que priorizó fuentes publicadas entre 2021 y 2025, consultando documentos anteriores únicamente para contextualizar la evolución histórica del régimen.

El enfoque documental es adecuado para este trabajo porque el instrumento que analizamos (las zonas francas) está ampliamente documentado en fuentes institucionales verificables. La pregunta orientadora puede responderse con evidencia normativa y datos oficiales disponibles, sin necesidad de trabajo de campo.

SUSTENTACIÓN TEÓRICA

1. Marco Normativo de las Zonas Francas en Colombia

El régimen de zonas francas en Colombia lleva dos décadas funcionando y está respaldado por un conjunto de normas que, al revisarlas con detenimiento, son claras en lo que ofrecen y en lo que exigen. La Ley 1004 del 30 de diciembre de 2005 es el punto de partida de todo el sistema y marcó un cambio sustancial frente al modelo anterior vigente desde 1958. Su artículo 1 define las zonas francas como áreas geográficas delimitadas dentro del territorio nacional en las que se desarrollan actividades industriales de bienes y servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías que ingresan a estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional, lo que establece el principio de extraterritorialidad aduanera que es la base de todo el régimen (Congreso de la República de Colombia, 2005).

Lo que hace este régimen, en términos prácticos, es crear zonas del territorio donde las reglas tributarias, aduaneras y de comercio exterior son distintas y más favorables para atraer

empresas e inversión. Al revisar cómo ha evolucionado esta normativa, es claro que la legislación ha buscado un equilibrio difícil de mantener: ofrecer beneficios atractivos para atraer inversión, sin comprometer el recaudo tributario. Esa tensión se hace evidente especialmente en la Ley 2277 de 2022, y su resolución la excepción expresa para servicios logísticos resulta ser la disposición más relevante para el caso de Casanare.

Tabla 1

Normograma del Régimen de Zonas Francas en Colombia

Norma	Año	Entidad expedidora	Objeto / Alcance principal
Ley 1004 de 2005	2005	Congreso de la República	Marco fundamental del régimen de zonas francas. Define las zonas francas, sus objetivos y beneficios. Deroga normas anteriores de 1958.
Decreto 2147 de 2016	2016	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Compila y simplifica la normatividad de zonas francas. Establece procedimientos de declaratoria, tipología y participación institucional.
Decreto 278 de 2021	2021	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	‘Zonas Francas 4.0’: moderniza el régimen para incorporar tecnología, economía digital y nuevas modalidades de operación.
Ley 2277 de 2022	2022	Congreso de la República	Reforma tributaria. Artículo 11: condiciona tarifa preferencial del 20% a compromisos de exportación, con excepciones expresas para servicios logísticos y portuarios.
Decreto 047 de 2024	2024	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Reglamenta la tarifa preferencial del impuesto sobre la renta para usuarios de zonas francas en el marco de la Ley 2277 de 2022.
Resolución 0313 de 2020	2020	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Declaratoria de la Zona Franca Permanente (ZFP) Central Casanare S.A., primer antecedente del régimen franco en el departamento.

Nota. Elaboración propia con base en fuentes normativas del SUIN-Juriscal y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2024).

1.1. Normatividad Fundamental

El Decreto 2147 de 2016 fue el instrumento que ordenó la casa: recogió toda la normativa dispersa sobre zonas francas, la consolidó en un solo texto y estableció con claridad qué procedimientos seguir y qué entidades intervienen cuando se crea o supervisa una zona franca (MINCIT, 2016). Desde entonces ha tenido ajustes, todos orientados a fortalecer el régimen y adaptarlo a las dinámicas actuales del comercio y la inversión.

El cambio más significativo de los últimos años llegó con el Decreto 278 de 2021, denominado ‘Zonas Francas 4.0’, que modernizó el régimen abriéndolo a la economía digital, la agroindustria y nuevas formas de operación (MINCIT, 2021). Posteriormente, la Ley 2277 de 2022 modificó las condiciones para acceder a la tarifa preferencial del 20% de impuesto sobre la renta, condicionándola al cumplimiento de compromisos de exportación, aunque con excepciones expresas para servicios logísticos y portuarios (Congreso de la República de Colombia, 2022). El Decreto 047 de 2024 reglamenta la aplicación de dicha tarifa en el marco de esta reforma tributaria (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024).

1.2. Tipología de Zonas Francas

En Colombia existen dos tipos principales de zonas francas permanentes, y entender la diferencia entre ellas es clave para evaluar la viabilidad de cualquier proyecto regional.

Las Zonas Francas Permanentes (ZFP), según el artículo 3 del Decreto 2147 de 2016, son zonas donde pueden operar varias empresas simultáneamente, todas con beneficios tributarios, aduaneros y de comercio exterior (MINCIT, 2016). Funcionan como parques industriales multiusuario y deben contar con una superficie mínima de 20 hectáreas con infraestructura adecuada para las operaciones de producción o prestación de servicios.

Las Zonas Francas Permanentes Especiales (ZFPE), por su parte, corresponden a proyectos uniempresariales que se aprueban cuando la inversión tiene un impacto económico y social suficientemente significativo para justificar condiciones exclusivas. A diferencia de las ZFP, aquí no hay varios usuarios compartiendo el espacio: todo el régimen se organiza alrededor de una única empresa beneficiaria.

1.3. Incentivos del Régimen Franco

El régimen ofrece tres categorías de incentivos: tributarios, aduaneros y de comercio exterior. El incentivo tributario más importante es la tarifa del impuesto de renta: mientras una empresa normal en Colombia paga el 35%, las que operan en zona franca pagan solo el 20% (Congreso de la República de Colombia, 2022). Para acceder a ese beneficio, la mayoría de empresas deben presentar un Plan de Internacionalización. Sin embargo, el Parágrafo 5 del artículo 11 de la Ley 2277 de 2022 establece expresamente que los usuarios industriales de servicios logísticos quedan exceptuados de este requisito, reconociendo el carácter estratégico de estos servicios para el comercio exterior nacional. Esa excepción, que suele pasar desapercibida, es quizás la disposición normativa más relevante para Casanare.

En materia de incentivos aduaneros, las empresas que operan en zona franca no pagan aranceles ni IVA sobre los bienes de capital, materias primas e insumos provenientes del exterior (MINCIT, 2016). Además, pueden almacenar mercancía extranjera dentro de la zona franca por tiempo indefinido sin causar arancel ni IVA, otorgando flexibilidad operativa significativa (Legiscomex, 2024). Finalmente, en términos de comercio exterior, los usuarios industriales extranjeros tienen derecho al certificado de origen, lo que les permite acceder a las ventajas de los acuerdos comerciales celebrados por Colombia y a las preferencias arancelarias otorgadas por países desarrollados.

2. Zonas Francas Logísticas: Concepto y Relevancia Estratégica

Dentro del régimen de zonas francas existe una modalidad que resulta especialmente relevante para el presente análisis: las zonas francas logísticas. A diferencia de las zonas industriales orientadas a la transformación de mercancías, estas se constituyen como plataformas que maximizan el flujo de bienes, reducen los tiempos de tránsito y disminuyen los costos de distribución. No están diseñadas para fabricar, sino para mover mercancías de manera eficiente.

2.1. Definición y Características

Las zonas francas logísticas nacen con el propósito de facilitar la movilidad de mercancías y reducir los tiempos de llegada a los territorios, razón por la cual son concebidas como hubs logísticos. Estas áreas cuentan con reglas fiscales, tributarias y aduaneras especiales, distintas del régimen estándar aplicado a las empresas que operan fuera de ellas (Zona Franca del Pacífico, 2024).

En el marco normativo colombiano, los usuarios industriales de servicios logísticos en zonas francas mantienen la tarifa preferencial del 20% de impuesto sobre la renta sin necesidad de cumplir compromisos de exportación específicos, según lo dispone el Parágrafo 5 del artículo 11 de la Ley 2277 de 2022 (Congreso de la República de Colombia, 2022). Esta disposición reconoce explícitamente el papel estratégico que desempeñan los servicios logísticos como habilitadores del comercio exterior, incluso cuando no generan directamente exportaciones de mercancías.

2.2. Importancia Económica

Con la globalización, la logística dejó de ser solo un costo operativo para convertirse en un factor de competitividad. Llegar antes, más barato y con menos trámites puede definir si

una empresa gana o pierde un mercado. En ese contexto, las zonas francas logísticas se convirtieron en una herramienta clave, no solo porque reducen costos, sino porque dan seguridad jurídica a las operaciones. Para las empresas, los beneficios en materia aduanera y tributaria se traducen en menores costos operativos y mayor competitividad (Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, s.f.).

Una empresa que importa insumos o distribuye hacia distintos mercados necesita reducir al máximo los tiempos y los costos del proceso. Las zonas francas logísticas ofrecen exactamente eso: un espacio donde los trámites son más simples, los beneficios tributarios son directos y los tiempos de respuesta al mercado mejoran de forma concreta (Solvers Logistic, 2025).

2.3. Ventajas Operativas

Más allá de los beneficios fiscales, las zonas francas logísticas ofrecen ventajas prácticas que merecen destacarse. En primer lugar, permiten una mayor flexibilidad en la producción y logística: las empresas pueden importar insumos sin pagar impuestos de inmediato y adaptar su operación según la demanda, facilitando ajustes ágiles en volúmenes de producción y tiempos de entrega (Zona Franca del Pacífico, 2024). En segundo lugar, los bienes de origen extranjero pueden permanecer dentro de la zona franca el tiempo que la empresa requiera sin causar impuestos ni generar penalidades, siempre que no ingresen al territorio aduanero nacional (Zona Franca del Pacífico, 2025).

Adicionalmente, la ubicación de zonas francas logísticas cerca de corredores viales, puertos o aeropuertos reduce costos de transporte y optimiza los tiempos de tránsito de mercancías (Global66, 2025). Esta última característica es determinante para el caso de Casanare, como se analiza en detalle más adelante.

2.4. Casos de Éxito

La Zona Franca del Pacífico, ubicada en el departamento del Valle del Cauca, constituye un referente destacado de zona franca con énfasis logístico en Colombia. Este parque industrial privado opera desde 1992 y ha generado más de 7.000 empleos directos e indirectos. Cuenta con acceso a la Malla Vial del Occidente y conexión con el Puerto de Buenaventura y el Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón (Zona Franca del Pacífico, 2024).

El ejemplo de la Zona Franca del Pacífico deja una lección directamente aplicable al análisis de Casanare: los incentivos normativos son necesarios, pero no suficientes. Una zona franca logística funciona cuando esos beneficios van acompañados de conectividad real. En el caso de Casanare, ese es uno de los puntos críticos: la vía al Llano, principal conexión entre Yopal y Bogotá, tiene tramos con problemas de mantenimiento y capacidad que afectan los tiempos de tránsito. El aeropuerto El Alcaraván opera con vuelos comerciales regulares, pero su infraestructura de carga no está desarrollada para operaciones logísticas de gran escala. Eso no elimina la viabilidad de una zona franca logística, pero sí define con claridad qué inversiones en infraestructura son indispensables antes o de forma paralela a su implementación.

3. Desempeño del Régimen Franco en Colombia (2021–2025)

Para evaluar si una zona franca en Yopal tiene sentido, no basta con conocer las normas: hay que revisar también cómo le ha ido al régimen en la práctica. Los números del período 2021–2025 presentan una historia con logros importantes, pero también con retos que no pueden ignorarse.

3.1. Infraestructura y Cobertura Territorial

A 2024, Colombia contaba con 38 Zonas Francas Permanentes (ZFP) y 74 Zonas Francas Permanentes Especiales (ZFPE), que en conjunto suman 112 zonas francas distribuidas en 19 departamentos y 64 municipios, lo que ubica a Colombia como el país con más zonas francas en América Latina (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2024). En estas zonas se han instalado 961 empresas, de las cuales el 70% son pymes, con una inversión acumulada de \$43 billones de pesos (La República, 2025).

La distribución geográfica del empleo generado muestra una alta concentración en la región central del país: Cundinamarca, incluyendo Bogotá, concentra el 49,6% del empleo con 105.335 puestos; Bolívar aporta el 7,9% con 17.414 empleos; y el Valle del Cauca reúne el 7,5% con 16.356 empleos (La República, 2024). Esta distribución evidencia el peso de las zonas más antiguas y establecidas, pero también señala con claridad que hay espacio para crecer en regiones como Casanare.

3.2. Desempeño Exportador

En el año 2024 se registró un decrecimiento del 7,8% en las exportaciones desde zonas francas, pasando de USD FOB \$3.390,9 millones en 2023 a USD FOB \$3.127,8 millones en 2024. Este comportamiento refleja el impacto de la desaceleración del comercio internacional y las fluctuaciones en la demanda externa. Sin embargo, el régimen franco mostró un desempeño diferenciado entre zonas: la ZFP La Cayena registró una variación positiva del 29,6%, al pasar de USD FOB \$142,6 millones en 2023 a USD FOB \$184,8 millones en 2024 (Asociación Nacional de Comercio Exterior, 2025)

Estados Unidos se mantuvo como el principal destino de las exportaciones del régimen franco colombiano con un valor de USD FOB \$753,6 millones en 2024, seguido por la Unión

Europea con USD FOB \$380,7 millones, Puerto Rico con USD FOB \$345,6 millones y Ecuador con USD FOB \$183,7 millones (Asociación Nacional de Comercio Exterior, 2025).

3.3. Balanza Comercial y Generación de Empleo

A pesar de la contracción en exportaciones, las zonas francas mantuvieron un superávit comercial positivo. Para lo corrido de 2024, la balanza comercial del régimen franco colombiano registró un superávit de USD FOB \$1.012,7 millones (Asociación Nacional de Comercio Exterior, 2025). Las ZFPE lideraron el superávit con USD \$544,6 millones, mientras que las ZFP reportaron un saldo positivo de USD \$347,4 millones (América Economía, 2024). En materia de empleo, el régimen genera 307.447 empleos directos en el país.

Al analizar los números de 2024, resulta significativo que las exportaciones cayeron, pero el superávit comercial se mantuvo por encima de USD \$1.000 millones (Asociación Nacional de Comercio Exterior, 2025). Lo que sugiere que las empresas instaladas en zonas francas están reorientando su producción hacia el mercado nacional o adoptando estrategias de mayor autosuficiencia. Para Casanare, este dato tiene implicaciones directas: una zona franca logística no necesariamente debe medirse por su impacto exportador directo, sino por su capacidad de generar valor a través de la eficiencia en la cadena de suministro interna y la reducción de costos logísticos para el tejido empresarial regional.

3.4. Exportación de Servicios

Un aspecto relevante del régimen franco es su contribución a la exportación de servicios. En 2023 se exportaron USD \$350 millones en servicios desde zonas francas (Zona Franca del Pacífico, 2024), evidenciando la creciente importancia de las zonas francas de servicios, incluidas las logísticas, en la estructura exportadora colombiana.

4. La ANDI y la Consolidación del Régimen Franco: El Aporte de Edgar Orlando Martínez (2005–2024)

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), a través de su Cámara de Usuarios de Zonas Francas, ha cumplido un papel central en la consolidación, defensa y promoción del régimen franco en Colombia durante los últimos veinte años. Esta agremiación ha sido el principal puente entre el sector privado y el gobierno nacional, facilitando el diálogo necesario para ajustar y modernizar el régimen. Dentro de esta historia, la gestión del doctor Edgar Orlando Martínez Mendoza como director ejecutivo de la Cámara representó un período de liderazgo técnico y articulación institucional de alto impacto.

4.1. Liderazgo Gremial en la Consolidación del Régimen

Desde la aprobación de la Ley 1004 de 2005, la Cámara asumió un rol proactivo en la divulgación y defensa del régimen. El compromiso con la transparencia en la comunicación de resultados fue una constante de la gestión de Martínez: en una comunicación oficial de 2013, precisó que el monto efectivamente invertido por las cinco zonas francas de Santander ascendía a \$306 mil millones, equivalente al 119% del compromiso adquirido, corrigiendo así una información errónea que circulaba en medios (Zona Franca Santander, 2013).

4.2. Defensa de la Estabilidad Jurídica del Régimen

Uno de los aportes más significativos de la ANDI al régimen franco fue la defensa persistente de la estabilidad jurídica como condición indispensable para la confianza del inversionista. En un entorno donde las zonas francas compiten internacionalmente por atraer inversión extranjera directa, la previsibilidad de las reglas resulta determinante. Martínez lo expresaba con claridad en declaraciones recogidas por la revista *Semana* en 2021: si un empresario ve que su negocio no es rentable, se va y no regresa, y si no se mantiene una política de estabilidad, las empresas tienen más países para escoger (*Semana*, 2021). La inestabilidad

normativa, en particular la que amenazó el régimen durante los debates de las reformas tributarias de 2021 y 2022, representó uno de los mayores desafíos para el gremio.

En el mismo sentido, Martínez subrayó el crecimiento exponencial del régimen: antes de la Ley 1004 de 2005 existían solo once zonas francas que no exportaban más de USD \$50 millones anuales ni generaban más de 8.000 empleos; para 2021, el régimen había logrado más de 70.000 empleos fijos y más de 900 empresas habían decidido invertir en el país. (Semana, 2021)

4.3. Promoción del Decreto 278 de 2021

La expedición del Decreto 278 del 15 de marzo de 2021 significó un hito en la modernización del régimen franco y fue resultado de un proceso de diálogo sostenido entre la Cámara de Usuarios de Zonas Francas y el gobierno nacional. En declaraciones oficiales de la ANDI, Martínez señaló que las zonas francas habían sido fundamentales para promover importantes inversiones en sectores como la salud, la logística, la agroindustria, los servicios, la energía, los hidrocarburos y la industria manufacturera, alcanzando inversiones acumuladas por más de \$53 billones a diciembre de 2020 (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, 2021).

4.4. Visión Tecnológica

La Cámara de Usuarios de Zonas Francas, bajo el liderazgo de Martínez, incorporó tempranamente la reflexión sobre el impacto de las nuevas tecnologías en el régimen franco. En el marco del Primer Congreso Integrado de Zonas Francas y Puertos de 2018, Martínez sostuvo que tecnologías como la inteligencia artificial, el blockchain y el big data marcarían un hito en la innovación y estrategia industrial, optimizando procesos y recursos, y permitiendo

una mejor interconexión entre las cadenas productivas (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, 2018).

El análisis de la trayectoria de la ANDI y del doctor Martínez permitió identificar algo que no estaba visible en los decretos ni en las estadísticas: el régimen franco no creció solo. Detrás hay años de trabajo gremial, de personas que conocían el instrumento y lo defendieron en momentos difíciles. Para Casanare, esa es una lección práctica: consolidar una zona franca logística en Yopal requiere que alguien lidere esa agenda con el mismo nivel de compromiso. La viabilidad del proyecto depende no solo de las condiciones técnicas del territorio, sino de la capacidad de actores institucionales como la Cámara de Comercio de Casanare, la Gobernación y el sector empresarial local para construir una agenda común y sostenida.

5. Oportunidades para Casanare: Zona Franca Logística en Yopal

Casanare es un departamento que genera una riqueza considerable, aunque su estructura productiva depende casi en su totalidad del petróleo. Cuando la actividad petrolera se contrae, el empleo disminuye, los contratos se reducen y las empresas de servicios quedan sin demanda. Esa vulnerabilidad no es nueva ni desconocida. Por ello, el régimen de zonas francas se presenta como una herramienta que merece ser analizada con rigor como vía para diversificar la economía regional.

5.1. Contexto Económico y Tejido Empresarial

De acuerdo con las Cuentas Nacionales Departamentales del DANE, en 2021 el PIB nacional por habitante fue de 23,1 millones de pesos, y Casanare se ubica como el departamento con mayor PIB per cápita del país con \$39,2 millones de pesos superando ampliamente el promedio nacional. Esta posición se ha mantenido desde 2021 y se explica

principalmente por el peso de la actividad extractiva de petróleo y gas dentro de su estructura productiva (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2023).

Al analizar el tejido empresarial de Casanare, se observa que el departamento cuenta con más de 24.000 unidades empresariales activas registradas en el RUES, administradas por la Cámara de Comercio de Casanare (Cámara de Comercio de Casanare, 2023). Sin embargo, el 81% corresponde a renovaciones, lo que indica que el tejido se mantiene estable, pero con bajo crecimiento neto. Además, la estructura empresarial está altamente concentrada en microempresas aproximadamente el 85%, y en pequeñas empresas con un 12% aprox, mientras que las medianas y grandes apenas representan el 3% del total.

Sectorialmente, el comercio al por mayor y al por menor lidera el registro mercantil, seguido por servicios de alojamiento y gastronomía. En Yopal, el 81% de unidades productivas intervenida en programas de fortalecimiento empresarial pertenecen al comercio, lo que demuestra una economía local orientada más al consumo que a la transformación productiva o industrial (Cámara de Comercio de Casanare, 2024).

Por otro lado, aunque el departamento tiene un PIB per cápita alto gracias al sector petrolero, su economía depende casi por completo de los hidrocarburos. En 2023, Casanare registró una variación negativa de -0,17% en su PIB total y -1,84% en su PIB per capita, reflejando su vulnerabilidad ante la caída en la producción petrolera (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2025).

Desde 2021, la reducción en la inversión petrolera ha dejado personal técnico calificado, maquinaria especializada y empresas de logística energética y mantenimiento

operando a media capacidad. Esto no significa que Casanare carezca de competitividad, sino que posee recursos productivos que pueden ser reorientados.

En este contexto, la estructura de zona franca logística en Yopal se presenta como una estrategia viable para aprovechar esas capacidades existentes, diversificar la economía departamental y reducir la dependencia del sector petrolero, transformando infraestructura y conocimiento técnico ya instalado en una plataforma de servicios logísticos y comercio exterior.

5.2. Capacidades Logísticas Existentes

Yopal se ha consolidado como el principal centro urbano del departamento, concentrando empresas de soporte técnico, mantenimiento industrial, operación de equipos especializados, logística energética y servicios de ingeniería asociados a la cadena de valor del sector de hidrocarburos. Estas actividades corresponden a servicios especializados que cuentan con capacidad instalada subutilizada ante la contracción de la demanda del sector petrolero.

De acuerdo con la CEPAL (2021), la productividad de las empresas depende en gran medida del entorno en que operan: la disponibilidad de personal calificado, servicios de apoyo, infraestructura de calidad, logística y acceso a mercados. En el caso de Casanare, la existencia de capital humano calificado y empresas especializadas en servicios técnicos constituye un activo territorial concreto que puede ser aprovechado mediante la implementación de una zona franca logística.

Hay algo importante que reconocer con honestidad: las capacidades logísticas de Casanare están hoy orientadas mayoritariamente al sector energético y no necesariamente cumplen con todos los estándares que exige el régimen franco. Esa brecha no es insalvable,

pero requiere una estrategia de fortalecimiento empresarial que vaya más allá de la declaratoria de la zona franca.

5.3. Justificación Estratégica

La creación de una zona franca logística en Yopal se justifica desde múltiples perspectivas. En cuanto a diversificación productiva, permitiría reducir la dependencia del petróleo, redirigiendo las capacidades empresariales existentes hacia servicios logísticos más sostenibles en el tiempo. El aprovechamiento de capacidades existentes es igualmente relevante: las empresas de servicios técnicos, talleres industriales y sistemas logísticos actualmente subutilizados podrían beneficiarse de los incentivos del régimen para reorientar su oferta hacia nuevos mercados.

La posición geográfica de Casanare, ubicada en un punto intermedio entre los Llanos Orientales y el centro del país, facilita la prestación de servicios logísticos hacia múltiples regiones. Esta ventaja geográfica, combinada con los incentivos del régimen franco, podría posicionar a Yopal como nodo logístico de la región, generando empleo calificado y facilitando la articulación de empresas locales con mercados nacionales e internacionales.

5.4. Precedentes Regionales

En Casanare ya existe un precedente institucional del régimen franco. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo declaró la Zona Franca Permanente (ZFP) Central Casanare S.A. mediante Resolución No. 0313 del 3 de marzo de 2020 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020). Este antecedente evidencia que el departamento ha sido reconocido por las autoridades competentes como un territorio apto para el desarrollo del régimen franco, lo que facilita la viabilidad institucional de nuevos proyectos en esta modalidad y, en particular, de uno con enfoque específicamente logístico.

5.5. Alineación con Políticas Nacionales

La propuesta de una zona franca logística en Yopal se alinea con las tendencias actuales de política pública en Colombia. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha impulsado un proyecto de decreto orientado a rediseñar las condiciones bajo las cuales operan las zonas francas en Colombia, respondiendo a las nuevas prioridades del país en materia de reindustrialización, transición energética y fortalecimiento de las exportaciones con valor agregado (Zona Franca del Pacífico, 2025). En este contexto, una zona franca logística que facilite la reconversión productiva de Casanare se enmarca directamente dentro de los objetivos estratégicos del régimen franco actualizado.

Al revisar todo lo anterior, se constata que Casanare no tiene que partir de cero. El departamento cuenta con capital humano calificado, empresas con experiencia en logística y operaciones técnicas, un precedente institucional con la ZFP Central Casanare S.A. ya declarada, y una ubicación geográfica que conecta con los corredores de la Orinoquía. Esas son fortalezas reales. Pero también hay brechas que deben nombrarse con franqueza: la conectividad vial con el interior del país sigue siendo un reto, y muchas empresas locales aún no cumplen con los estándares que exige el régimen franco. Ninguna de esas brechas es insalvable, pero tampoco se resuelven solas.

CONCLUSIONES

El presente trabajo dejó varias certezas y también algunas preguntas abiertas. En términos generales, puede afirmarse que la zona franca logística en Yopal no es una idea irracional ni tampoco una realidad inmediata: es una oportunidad viable que requiere condiciones específicas para materializarse.

La primera conclusión es que Colombia tiene un régimen de zonas francas sólido desde el punto de vista jurídico. La Ley 1004 de 2005, el Decreto 2147 de 2016, el Decreto 278 de 2021 y la Ley 2277 de 2022 forman un sistema que ofrece incentivos tributarios, aduaneros y de comercio exterior competitivos a nivel latinoamericano. La excepción expresa para servicios logísticos contenida en la Ley 2277 de 2022 es, en particular, una ventaja normativa directamente aplicable al perfil territorial de Casanare: permite acceder a la tarifa del 20% sin necesidad de demostrar compromisos de exportación de bienes, lo que se ajusta exactamente a las fortalezas del departamento. (Congreso de la República de Colombia, 2022)

La segunda conclusión es que las zonas francas logísticas son la modalidad del régimen que mejor le encaja a Casanare. No exigen exportar bienes directamente, se enfocan en servicios, y en eso el departamento tiene experiencia y capacidad instalada. Este modelo se adapta a las capacidades territoriales de una región cuya fortaleza no está en la producción de bienes exportables, sino en los servicios técnicos y logísticos especializados.

La tercera conclusión es que los números del régimen franco entre 2021 y 2025 demuestran que el instrumento funciona a escala nacional. Con 112 zonas francas en 19 departamentos, más de \$43 billones en inversiones acumuladas y más de 307.000 empleos generados, el régimen demuestra su potencial para impactar positivamente en regiones

periféricas. El superávit comercial superior a USD \$1.000 millones en 2024, a pesar de la contracción exportadora, confirma la resiliencia del modelo. (La República, 2025).

La cuarta conclusión tiene que ver con el factor humano. El trabajo de la ANDI y del doctor Martínez durante dos décadas enseña que los instrumentos de política económica no se sostienen solos: necesitan actores comprometidos que los defiendan en los momentos de incertidumbre. La articulación con la Cámara de Comercio de Casanare, la Gobernación y el sector empresarial local será fundamental para que el proyecto avance.

La quinta conclusión es que Casanare tiene condiciones reales para implementar una zona franca logística en Yopal. Las capacidades técnicas y operativas acumuladas durante décadas en el sector energético son un activo concreto. La subutilización actual de esas capacidades no es un problema sin solución: es exactamente el tipo de situación para la que el régimen logístico fue diseñado.

La sexta conclusión tiene que ver con los antecedentes institucionales. La ZFP Central Casanare S.A. fue declarada mediante Resolución No. 0313 de 2020, lo que demuestra que el departamento ya cumplió con los requisitos para ser reconocido como territorio apto para el régimen franco. Eso no es un detalle menor: significa que el camino institucional ya tiene un primer tramo recorrido. Lo que falta es avanzar hacia una zona con enfoque específicamente logístico.

La séptima conclusión tiene que ver con el momento. Las políticas nacionales de reindustrialización y transición energética abren una ventana que Casanare puede aprovechar precisamente porque está en medio de esa transición. Un proyecto de zona franca logística en

Yopal, articulado con esas políticas, puede posicionar a Casanare como nodo logístico de la región de los Llanos Orientales y reducir su vulnerabilidad económica estructural.

Al iniciar esta investigación, no se tenía certeza sobre las conclusiones a las que se llegaría. La intuición inicial era que algo podía hacerse diferente en Casanare, pero faltaban los argumentos para sostenerlo. Ese vacío se fue llenando a lo largo del proceso. Casanare es un departamento que ha generado riqueza durante décadas, pero que no ha logrado transformar esa riqueza en desarrollo económico diversificado y sostenible. El petróleo no es eterno, y la dependencia de un solo recurso hace a la región vulnerable a ciclos que no controla.

Una zona franca logística en Yopal no es solo una figura jurídica: es una apuesta por transformar las capacidades existentes en el territorio (el capital humano técnico, las empresas de servicios, la posición geográfica) en oportunidades reales para el futuro. El régimen franco en Colombia creció porque hubo actores que lo defendieron con argumentos técnicos y con la convicción de que valía la pena. Casanare necesita ese mismo tipo de liderazgo. Contribuir a la construcción de ese argumento es también una responsabilidad de quienes se forman en administración de negocios internacionales en esta región.

REFERENCIAS

- América Economía. (2024, 15 de agosto). *Zonas francas colombianas reportan superávit comercial de USD \$1.012,7 millones*. <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/zonas-francas-colombianas-reportan-superavit-comercial-de-usd-10127-millones>
- Analdex. (2025). *Informe de exportaciones desde zonas francas Colombia 2024*. <https://analdex.org/2025/02/21/informe-de-comercio-exterior-de-zonas-francas-2024/>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). (2018). *Primer Congreso Integrado de Zonas Francas y Puertos: Declaraciones de Edgar Orlando Martínez*. <https://www.andi.com.co/Home/Camara/26-camara-de-usuarios-de-zonas-francas>
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). (2021). *Decreto 278 de 2021 - Zonas Francas 4.0: Declaraciones de la Cámara de Usuarios de Zonas Francas*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/14977-decreto-278-zonas-francas-4-0>
- Cámara de Comercio de Casanare. (2023). *Informe de gestión 2023*. <https://cccasanare.co/wp-content/uploads/2024/02/Informe-de-Gestion-Camara-de-Comercio-de-Casanare-2023-06022023-comprimido-1.pdf>
- Cámara de Comercio de Casanare. (2024). *Informe de gestión 2024*. <https://cccasanare.co/wp-content/uploads/2025/03/INFORME-DE-GESTION-CAMARA-DE-COMERCIO-DE-CASANARE-2024-comprimido.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia*. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47309>

Congreso de la República de Colombia. (2005, 30 de diciembre). *Ley 1004 de 2005*. Diario Oficial, (46138).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1004_2005.html

Congreso de la República de Colombia. (2022, 13 de diciembre). *Ley 2277 de 2022*. Diario Oficial, (52247).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2277_2022.html

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Cuentas nacionales departamentales: PIB por departamento 2022*.

<https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIBDep-2023p.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024). *Estadísticas sobre zonas francas en Colombia 2023–2024*.

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/zonas-francas>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). *Cuentas nacionales departamentales: PIB por departamento 2024*.

<https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIBDep-2024p.pdf>

Global66. (2025). *Ventajas de las zonas francas logísticas para la cadena de suministro*.

<https://global66.com/co/blog/ventajas-zonas-francas>

La República. (2024, 18 de septiembre). *Distribución del empleo en zonas francas colombianas por departamento*. [https://www.larepublica.co/especiales/especial-zonas-francas/las-zonas-francas-que-generan-mas-empleo-actualmente-en-colombia-](https://www.larepublica.co/especiales/especial-zonas-francas/las-zonas-francas-que-generan-mas-empleo-actualmente-en-colombia-2783793)

[2783793](https://www.larepublica.co/especiales/especial-zonas-francas/las-zonas-francas-que-generan-mas-empleo-actualmente-en-colombia-2783793)

[2783793](https://www.larepublica.co/especiales/especial-zonas-francas/las-zonas-francas-que-generan-mas-empleo-actualmente-en-colombia-2783793)

La República. (2025, 12 de febrero). *Colombia lidera en número de zonas francas en América*

Latina: 112 zonas en 19 departamentos. <https://www.larepublica.co/especiales/el-regimen-de-zonas-francas/zonas-francas-en-colombia-generan-307447-empleos-2727256>

Legiscomex. (2024). *Guía de incentivos aduaneros y de comercio exterior en zonas francas*

colombianas. <https://www.legiscomex.com/Documentos/regimenes-especiales-zonas-francas-colombia-rci419>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2016, 29 de diciembre). *Decreto 2147 de 2016.*

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30030246>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2021, 15 de marzo). *Decreto 278 de 2021.*

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30041448>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2024). *Informe de zonas francas aprobadas:*

Actualización normativa y estadística. <https://www.mincit.gov.co>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024, 15 de enero). *Decreto 047 de 2024.*

<https://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30051036>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2020, 3 de marzo). *Resolución 0313 de 2020.*

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30039950>

Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá. (s. f.). *Zonas francas como herramienta*

para el comercio exterior. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

<https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/publicaciones/notas-editoriales/importancia-economica-de-las-zonas-francas/>

Semana. (2021, 22 de octubre). *Las zonas francas en Colombia: Entre la expansión y los retos de la reforma tributaria.*

<https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/las-zonas-francas-en-colombia-entre-la-expansion-y-los-retos-de-la-reforma-tributaria/202100/>

Solvers Logistic. (2025). *Zonas francas: Herramienta estratégica para la competitividad empresarial.* <https://www.solverslogistic.com/zonas-francas-logisticas-colombia/>

Zona Franca del Pacífico. (2024). *¿Qué son las zonas francas logísticas y cómo funcionan?* <https://www.zonafrancadelpacifico.com/es/>

Zona Franca del Pacífico. (2025). *Proyecto de reforma del régimen de zonas francas en Colombia: Análisis de las nuevas condiciones.* <https://www.zonafrancadelpacifico.com/es/>

Zona Franca Santander. (2013). *Aclaración sobre inversiones de zonas francas en Santander [Carta al director, Vanguardia Liberal].* <https://www.zonafrancasantander.com>