



FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Transporte</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>29/06/2024</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por el cual se realizan modificaciones y se adiciona un Capítulo al Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte"</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Con el objetivo de mejorar las condiciones de competitividad en el territorio nacional a través de la reducción de los tiempos y costos de las cadenas de suministros, el Gobierno Nacional formuló la Política Nacional Logística - PNL (Documento CONPES 3982 de 2020) definiendo en ella tres líneas de acción, dirigidas a la promoción de la intermodalidad a través del desarrollo de modelos de transporte competitivos y de conexiones eficientes de intercambio modal; la promoción y facilitación de nodos de intercambio eficientes y la optimización de trámites de importación y exportación; y el diseño de mecanismos transversales de articulación institucional, acceso a la información, promoción del uso de TICs en los procesos y fortalecimiento del capital humano.

La implementación de las acciones definidas en el Documento CONPES 3982 de 2020 - PNL, buscan posicionar a Colombia como un referente logístico en América Latina y alcanzar el nivel de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos- OCDE. En este sentido y como parte de las acciones de implementación de la PNL, alineadas con los objetivos misionales del Ministerio de Transporte (MT) y, partiendo de las transformaciones propuestas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", el Ministerio de Transporte busca integrar los avances en infraestructura que se llevaron a cabo en todos los modos con un esquema de operación eficiente y seguro, en donde las condiciones en las que se desarrollan las dinámicas de producción y consumo faciliten la generación de valor, propiciando de esta forma la competitividad de los mercados nacionales en el contexto local y global, aportando así a disminuir las brechas de desigualdad en el país y fortaleciendo las bases para la paz total.

Teniendo en cuenta lo anterior y ante la necesidad de dar continuidad a los esfuerzos llevados a cabo en la implementación de la PNL y, en especial, la formulación de política pública que integre territorios y facilite las condiciones de comercio, el gobierno nacional ha venido adelantando los análisis necesarios para formular un marco normativo que incentive el desarrollo de Infraestructura Logística Especializada e Intermodal. Dentro de estos análisis se realizó una revisión de la normativa vigente, encontrando las siguientes disposiciones relevantes para la reglamentación de las Infraestructuras Logísticas en el país:

El artículo 333 de la Constitución Política de Colombia prescribe que, la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común; las empresas, si bien se constituyen como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones, las cuales dan al estado la oportunidad de impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica.

El artículo 87 de la Ley 1450 de 2011 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" "Prosperidad para Todos", definió a las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), como áreas delimitadas donde se realizan, por parte de uno o varios operadores, actividades relativas a la logística, el transporte, manipulación y distribución de mercancías, funciones básicas técnicas y actividades de valor agregado para el comercio de mercancías nacional e internacional, indicando que ellas contemplan nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales.

El artículo 2 de la Ley 1682 de 2013 *"Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias"*, define a la infraestructura de transporte un como un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos;

En el numeral 7 del artículo 4 de la citada Ley 1682 de 2013, se establece que los proyectos de infraestructura de transporte deben estar integrados, entre otros, por las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), que contemplan los nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales, acorde con la definición prevista en el artículo 87 de la Ley 1450 de 2011 y que es reiterada en el artículo 12 de dicha norma, así como la Ley 1682 de 2013 y en el artículo 2 del Decreto 736 de 2014 *"por el cual se reglamenta la planeación de los proyectos de infraestructura de transporte con la finalidad de asegurar la intermodalidad, multimodalidad, su articulación e integración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 1682 de 2013."*, Decreto que fue compilado en el Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.

El artículo 9 de la citada Ley 1682 de 2013, estableció que los proyectos de infraestructura se deben planificar con la finalidad de asegurar la intermodalidad de la infraestructura de transporte, la multimodalidad de los servicios que se prestan y la articulación e integración entre los diversos modos de transporte, en aras de lograr la conectividad de las diferentes regiones del país y de estas con el exterior; dando facultades al Gobierno Nacional para reglamentar dicha articulación e integración.

El artículo 2.4.4.3. Decreto 1079 de 2015 establece los *"lineamientos para la planeación de la infraestructura de transporte"* con el propósito de favorecer la multimodalidad e intermodalidad desde las fases de planeación y desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte.

El artículo 8 de la Ley 1753 de 2015 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*, estableció que en las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) se podrán realizar las operaciones aduaneras que defina la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de modo que estas infraestructuras se integren a los corredores logísticos de importancia estratégica y faciliten el comercio exterior aprovechando la intermodalidad para el movimiento de mercancías desde y hacia los puertos de origen o destino.

En el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019 *"Por el cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013"* se reafirma la posibilidad de realizar operaciones aduaneras en las Infraestructuras Logísticas Especializadas, añadiendo la opción de concurrencia para diferentes usuarios aduaneros, cuya finalidad sea el desarrollar las actividades aduaneras propias de los regímenes aduaneros y/o de las operaciones previstas en dicho decreto, en las condiciones y términos que establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El artículo 91 del citado Decreto 1165 de 2019, modificado por el artículo 28 del Decreto 360 de 2021, establece que los Centros de Distribución Logística Internacional son los depósitos de carácter público

habilitados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), ubicados en puertos, aeropuertos o Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE).

El CONPES 3982 del 13 de enero de 2020 – Política Nacional Logística, señaló que "(...) el Ministerio de Transporte, con el apoyo del DNP, contará con el acto administrativo que defina el procedimiento de autorización y registro de los proyectos que se clasifiquen como ILE, el cual incluirá las características, los requisitos y los procedimientos para la autorización de este tipo de proyectos de infraestructura".

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, expresa dentro del catalizador 2.- modelos de desarrollo supramunicipales para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios del eje de transformación 5.- Convergencia regional, que: "... se reglamentarán las condiciones de operación, nivel de servicio, vigilancia y control y requisitos de registro con los que deberán desarrollarse las ILE. Estas infraestructuras se desarrollarán como centros de intercambio modal eficientes que promuevan el desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en zonas vulnerables e históricamente excluidas de los mercados nacionales e internacionales".

El artículo 2.4.4.2 del Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte establece algunas definiciones de conformidad con el artículo 9 de la Ley 1682 de 2013, sin embargo, no se hace referencia al registro y permiso que promoverá el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas, ni al registro de los operadores de las mismas; señalando el artículo 2.4.4.3. los "lineamientos para la planeación de la infraestructura de transporte" con el propósito de favorecer la multimodalidad e intermodalidad desde las fases de planeación y desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte.

Los artículos 2.4.1.1. a 2.4.1.9. del Título 1 de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, establecieron las condiciones que deben cumplir las autoridades para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de los modos terrestre (infraestructura carretera, férrea y por cable), aéreo (infraestructura aeronáutica y aeroportuaria), y la autoridad competente para otorgar el permiso; sin embargo en dichas normas, no se estableció el alcance de los permisos para las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) ni la autoridad competente para su expedición, siendo necesario reglamentar ello, en sujeción a lo señalado en el artículo 15 de la Ley 1682 de 2013

Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 1682 de 2013, expresa que el Ministerio de Transporte podrá establecer corredores logísticos estratégicos o corredores logísticos de importancia estratégica para el país, los cuales se desarrollan en el artículo 2.4.5.1. del Título 1 de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, expresando que "... para los efectos señalados en el artículo 69 de la Ley 1682 de 2013, son corredores logísticos de importancia estratégica aquellos medios físicos que facilitan el intercambio y el desarrollo del comercio en general, por los cuales se moviliza la carga tanto de comercio exterior como del comercio interno, permitiendo la vinculación entre los nodos de producción y consumo junto con sus áreas de influencia, sea en tramos urbanos, suburbanos y rurales, así como los medios físicos que los conecten con las infraestructuras de servicios regionales, nacionales e internacionales. Un corredor logístico articula de manera integral, como una unidad, uno o varios orígenes y destinos en aspectos físicos y funcionales como la infraestructura de transporte, los flujos de información y comunicaciones, las prácticas comerciales y todas aquellas actividades orientadas a la facilitación del

comercio. ...". Y el artículo 2.4.5.2 del mismo Decreto expresa que "... el Ministerio de Transporte establecerá los corredores logísticos de importancia estratégica del país ...".

Por lo tanto, con la Resolución 2435 de 2022, el Ministerio de Transporte definió los corredores logísticos de importancia estratégica para el país, incluyendo dentro de ellos características de intermodalidad siguiendo el enfoque bajo el cual se han venido actualizando las herramientas de planificación para los futuros desarrollos de infraestructura en el país. A través de estos documentos, planes y estrategias, el país ha abordado los componentes de maduración de proyectos de infraestructura, fuentes de pago, financiación, accesos a ciudades, corredores logísticos estratégicos y aspectos normativos para modernizar el marco legal del sector transporte y promover la intermodalidad, sentando las bases para la modernización del sector y la promoción de la intermodalidad en el país.

Específicamente, en el artículo 3 de esta resolución, se definen 7 corredores logísticos de importancia estratégica siendo ellos: a.- Bogotá Buenaventura Ipiales, b.- Cali Medellín Cartagena, c.- Bogotá Barranquilla, d.- Bogotá Cúcuta, e.- Medellín Bucaramanga, f.- Bogotá Yopal y, g.- Bogotá Puerto Asís; indicando además que "...Los corredores logísticos antes definidos se complementan entre sí e incluyen los nodos urbanos, puertos y aeropuertos en su área de influencia y aquellos ramales relevantes en las operaciones logísticas llevadas a cabo en el corredor, los cuales se detallan en el anexo que forma parte integral de la presente resolución...".

Sin embargo, aún es necesario avanzar en la modernización de los servicios de transporte y logística, tanto en los modos de transporte como en las zonas de transferencia modal. La limitada oferta de servicios especializados en logística es uno de los retos importantes para la reducción del costo logístico en el país, que, sumados a factores como la desarticulación de los planes, políticas y programas del sector transporte con los instrumentos de planificación territoriales, han dificultado la puesta en marcha de proyectos de infraestructura logística especializada.

Por su parte, el sector privado ha venido impulsando proyectos de Plataformas Logísticas durante los últimos años, alineados con el portafolio de proyectos de ILE que se propusieron desde la primera versión de la PNL. No obstante, pese a los esfuerzos en el establecimiento de un marco normativo, aún existen vacíos acerca del rol del Gobierno nacional, los gobiernos territoriales y los actores privados en el desarrollo de proyectos de ILE, debido a que no existe un procedimiento claro para la estructuración, registro, operación, vigilancia y control de estos proyectos, a diferencia de otro tipo de infraestructura de transporte como los puertos o aeropuertos, en los que existe una normativa clara y ya implementada en el sector.

Evidencia de lo anterior es la ausencia de proyectos ILE que hayan superado la etapa de factibilidad y diseño, aun cuando desde el Gobierno Nacional se ha apoyado la elaboración de estudios de estructuración técnica, legal y financiera a nivel de factibilidad de los proyectos de plataformas logísticas en Buenaventura (Valle del Cauca), La Dorada (Caldas) y La Virginia (Risaralda), financiados por el Gobierno nacional con el acompañamiento de los gobiernos departamentales y locales.

La actualización del Plan Maestro Intermodal (PMTI) 2021 – 2051 emitida en noviembre de 2023, reitera esta necesidad sugiriendo "... reforzar la conectividad completando y perfeccionando los corredores más importantes del país, que enlaza nodos de intercambio para potencializar el desarrollo de corredores ferroviarios y fluviales, y acercar comunidades principalmente a través de la red secundaria y terciaria, pero también mediante conectividad fluvial y aérea ... Implementar mecanismos institucionales permanentes de coordinación y concertación ... para una adecuada articulación de la planeación, el

desarrollo y la operación de infraestructura y de sistemas de transporte, tales como corredores logísticos, nodos de conexión intermodal, conexiones urbanas, sistemas de transporte masivo, sistemas de transporte de cercanías e interurbanos, entre otros. ..." además prevé los siguientes nodos de transferencia intermodal como estratégicos: La Dorada (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Puerto Berrio (La Dorada-Chiriguaná- Santa Marta), Barrancabermeja (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Gamarra (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Chiriguaná (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Santa Marta (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Bogotá (Bogotá-Belencito), Belencito (Bogotá-Belencito), La Felisa (Red Férrea del Pacífico), Zaragoza (Red Férrea del Pacífico), La Tebaida (Red Férrea del Pacífico), Cali (Red Férrea del Pacífico), y Buenaventura (Red Férrea del Pacífico).

Basándose en estas las definiciones normativas y de política pública expuestas, es de interés del Gobierno Nacional, el registro y desarrollo de Infraestructuras Logísticas Especializadas – ILE, que estén ubicadas en áreas delimitadas y asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica del país, denominadas macrozonas de transferencia intermodal, definidas por el Gobierno Nacional con base en los nodos propuestos en el PMTI 2021-2051, y donde se puedan ubicar uno o varios nodos de transporte, y principalmente donde se desarrolle intermodalidad bajo principios de eficiencia, complementariedad, conectividad e interoperabilidad entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte, y entre los servicios de transporte y conexos a este. Esto con el fin de que las Infraestructuras Logísticas Especializadas – ILE que se desarrollen en estas macrozonas garanticen el intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte, contribuyendo a las metas de reducción de tiempos y costos logísticos y promoción de la intermodalidad del transporte en el país, definidas en el Conpes 3982 de 2020 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

A partir de lo anteriormente expuesto, es de interés del Sector Transporte del Gobierno Nacional establecer el procedimiento para el registro, así como los mecanismos de gestión y permisos según corresponda para el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), que para los efectos del presente Decreto son las que estén ubicadas en las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, definidas por el Gobierno Nacional, que garanticen intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte, y establecer el procedimiento para el registro de sus operadores.

De acuerdo con lo anterior, y con el fin de dar aplicación a las disposiciones antes citadas, se hace necesario realizar las siguientes modificaciones y adiciones al Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte:

a.- De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 sobre los permisos para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte, cualquier interesado podrá solicitar a la autoridad competente, permiso para el desarrollo, por su cuenta y riesgo, de proyectos de infraestructura de transporte de su interés.

Mediante Decreto 942 de 2014 *"por medio del cual se establecen las condiciones que deben cumplir las autoridades para otorgar a los particulares los permisos que requieren para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte"* se establecieron las condiciones que deben cumplir las autoridades para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de los modos terrestre (infraestructura, carretera, férrea y por cable) y aéreo (infraestructura aeronáutica y aeroportuaria) y la autoridad competente para otorgar el permiso.

Aun cuando en el mencionado Decreto 942 no se estableció el alcance para los permisos para las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) ni la autoridad competente para otorgar el permiso a este tipo de infraestructura de transporte, se hace necesario incluir en el Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte la aplicabilidad del artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 a las Infraestructuras Logísticas de Transporte.

Por lo tanto, es necesario modificar el artículo 2.4.1.1 y accionar al artículo 2.4.1.2, en el sentido de incluir dentro de los proyectos de infraestructura de transporte con condiciones establecidas que deben cumplir las autoridades para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares para su desarrollo, a las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), que sean de interés del sector y que cumplan las condiciones definidas en el presente Decreto; y señalar como autoridad competente al Ministerio de Transporte para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas, cuando ello se requiera, en materia de Infraestructura Logística Especializada (ILE) que sean de interés del sector y que cumplan las condiciones definidas en el presente Decreto.

b.- Así mismo, es preciso establecer el procedimiento para el registro de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) que cumplan las condiciones definidas del presente Decreto, es decir, que estén ubicadas en las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, definidas por el Gobierno Nacional, que garanticen intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte; y el procedimiento para el registro de operadores de este tipo de infraestructuras – Operadores ILE.

c.- Finalmente, definir las disposiciones mínimas relacionadas con el permiso o los requisitos que deben cumplir dentro de los mecanismos de gestión contractual las interesados que busquen el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), según corresponda, que cumplan las condiciones definidas del presente Decreto para este tipo de infraestructuras, es decir, que estén ubicadas en las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, definidas por el Gobierno Nacional, que garanticen intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte.

Por lo expuesto, se requiere adicionar dos capítulos al Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte al Decreto 1079 de 2015, además de modificar ciertos artículos del precitado decreto, en el sentido de establecer un procedimiento para el registro de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) y registro de operadores de Infraestructuras Logísticas Especializadas – operadores ILE, como también definir diferentes conceptos relacionados y establecer las condiciones y requisitos dentro de los mecanismos de gestión contractual y permisos, según corresponda, para el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE).

1. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente Decreto tiene por objetivo establecer el procedimiento para el registro de las infraestructuras logísticas especializadas y el registro de sus operadores de Infraestructuras Logísticas Especializadas.

Este Decreto va dirigido a todas aquellas infraestructuras de transporte que estén ubicadas en las denominadas macrozonas de transferencia intermodal definidas por el Gobierno Nacional o que desean desarrollarse en el futuro en estas macrozonas.

Las Macrozona de transferencia intermodal serán áreas delimitadas y asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica del país, en donde se pueden ubicar uno o varios nodos de transporte, y principalmente donde se desarrolla intermodalidad bajo principios de eficiencia, complementariedad, conectividad e interoperabilidad entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte, y entre los servicios de transporte y conexos.

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte- UPIT, deberá delimitar e incluir en los futuros Planes de Infraestructura de Transporte o los que hagan sus veces, las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, de acuerdo a lo nodos y corredores previsto en la actualización del Plan Maestro Intermodal 2021 – 2051 de noviembre de 2023, como en sus futuras actualizaciones y en la Resolución 20223040002435 de 2022 del Ministerio de Transporte, o en los planes, documentos de política o normas en que se redefinan.

La delimitación de macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, a incluir en los futuros Planes de Infraestructura de Transporte o los que hagan sus veces, se realizará, de acuerdo a los ejercicios técnicos de planeación y modelo de transporte del país, y con fundamento en los corredores logísticos de importancia estratégicas previstos en el CONPES 3982 y que estén incluidos en la normatividad que regule el artículo 69 de la Ley 1682 de 2013 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. En todo caso la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT podrá definir, actualizar y/o modificar las macrozonas transferencia intermodal mediante documentos técnicos complementarios a los Planes de Infraestructura de Transporte.

Específicamente, las personas a quienes va dirigido este Decretos en relación con: (i) el registro, y (ii) los requisitos a cumplir dentro de los mecanismos de gestión contractual y permisos, según corresponda, para el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), son:

- Los particulares o las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional, que busquen realizar por su cuenta y riesgo, su registro y desarrollo, esto es, la construcción y operación de la ILE, en el marco del artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.
- Las personas jurídicas de derecho público que busquen realizar su registro y desarrollo, esto es, la construcción y operación de la ILE objeto del presente capítulo a través de un mecanismo de gestión contractual enmarcado bajo los parámetros establecidos según corresponda de la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y normas reglamentarias, la Ley 1508 de 2012, sus modificaciones y normas reglamentarias, o el manual de contratación de aquellas entidades de derecho público que tengan régimen especial de contratación.

Igualmente, a todas aquellas personas naturales o personas jurídicas de derecho público o privado que quieran postularse para ser registrados como operadores de Infraestructura Logística Especializadas (Operador ILE).

Además, para los proyectos en construcción o construidos al momento de expedición del Decreto que cumplan las condiciones establecidas del objeto del presente capítulo, tendrán (2) dos años de plazo para ser registrados ante el Ministerio de Transporte como Infraestructura Logística Especializada y (3) años de plazo desde el registro para cumplir las disposiciones relacionadas con el permiso o requisitos dentro de los mecanismos de gestión contractual.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

En primer lugar, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia establece que corresponde al presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

El artículo 333 de la Constitución Política de Colombia prescribe que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común; las empresas, si bien se constituyen como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones, las cuales dan al estado la oportunidad de impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica.

El artículo 87 de la Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" "Prosperidad para Todos"*, definió a las infraestructuras logísticas especializadas (ILE), como áreas delimitadas donde se realizan, por parte de uno o varios operadores, actividades relativas a la logística, el transporte, manipulación y distribución de mercancías, funciones básicas técnicas y actividades de valor agregado para el comercio de mercancías nacional e internacional, indicando que ellas contemplan nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales.

El artículo 2 de la Ley 1682 de 2013 *"Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias"*, define a la infraestructura de transporte un como un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos;

En el numeral 7 del artículo 4 de la citada Ley 1682 de 2013, se establece que los proyectos de infraestructura de transporte deben estar integrados, entre otros, por las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), que contemplan los nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales, acorde con la definición prevista en el artículo 87 de la Ley 1450 de 2011 y que es reiterada en el artículo 12 de dicha norma, así como la Ley 1682 de 2013 y en el artículo 2 del Decreto 736 de 2014 *"por el cual se reglamenta la planeación de los proyectos"*

de infraestructura de transporte con la finalidad de asegurar la intermodalidad, multimodalidad, su articulación e integración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 1682 de 2013.", Decreto que fue compilado en el Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte.

El artículo 9 de la ley en mención, estableció que los proyectos de infraestructura se deben planificar con la finalidad de asegurar la intermodalidad de la infraestructura de transporte, la multimodalidad de los servicios que se prestan y la articulación e integración entre los diversos modos de transporte, en aras de lograr la conectividad de las diferentes regiones del país y de estas con el exterior, dando facultades al Gobierno Nacional para reglamentar dicha articulación e integración.

El artículo 12 de la ley en mención, definió las Infraestructuras Logísticas Especializadas como *"áreas delimitadas donde se realizan, por parte de uno o varios operadores, actividades relativas a la logística, el transporte, manipulación y distribución de mercancías, funciones básicas técnicas y actividades de valor agregado para el comercio de mercancías nacional e internacional. Indicando además que contemplan los nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales"*

Que el artículo 15 ejusdem sobre los permisos para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte, señala que: *"Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1508 de 2012, esto es, en materia de Asociaciones Público Privadas, cualquier interesado podrá solicitar a la autoridad competente, permiso para el desarrollo por su cuenta y riesgo de proyectos de infraestructura de transporte de su interés."*, y que la *"entidad competente analizará la conveniencia técnica, legal y financiera del proyecto y podrá otorgar el permiso si considera que está acorde con los planes, programas y proyectos del sector y si el mismo cuenta con los conceptos técnicos y las autorizaciones legales pertinentes"*.

Así mismo, artículo 69 de la Ley en cita, expresa que el Ministerio de Transporte podrá establecer corredores logísticos estratégicos o corredores logísticos de importancia estratégica para el país, los cuales se desarrollan en el artículo 2.4.5.1. del Título 1 de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, expresando que *"... para los efectos señalados en el artículo 69 de la Ley 1682 de 2013, son corredores logísticos de importancia estratégica aquellos medios físicos que facilitan el intercambio y el desarrollo del comercio en general, por los cuales se moviliza la carga tanto de comercio exterior como del comercio interno, permitiendo la vinculación entre los nodos de producción y consumo junto con sus áreas de influencia, sea en tramos urbanos, suburbanos y rurales, así como los medios físicos que los conecten con las infraestructuras de servicios regionales, nacionales e internacionales. Un corredor logístico articula de manera integral, como una unidad, uno o varios orígenes y destinos en aspectos físicos y funcionales como la infraestructura de transporte, los flujos de información y comunicaciones, las prácticas comerciales y todas aquellas actividades orientadas a la facilitación del comercio. ..."*.

El artículo 2.4.4.3. Decreto 1079 de 2015 establece los *"lineamientos para la planeación de la infraestructura de transporte"* con el propósito de favorecer la multimodalidad e intermodalidad desde las fases de planeación y desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte.

El artículo 8 de la Ley 1753 de 2015 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*, estableció que en las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) se podrán realizar

las operaciones aduaneras que defina la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de modo que estas infraestructuras se integren a los corredores logísticos de importancia estratégica y faciliten el comercio exterior aprovechando la intermodalidad para el movimiento de mercancías desde y hacia los puertos de origen o destino.

En el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019 *"Por el cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013"* se reafirma la posibilidad de realizar operaciones aduaneras en las Infraestructuras Logísticas Especializadas, añadiendo, la posibilidad de concurrencia para diferentes usuarios aduaneros, cuya finalidad sea el desarrollar las actividades aduaneras propias de los regímenes aduaneros y/o de las operaciones previstas en dicho decreto, en las condiciones y términos que establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El artículo 91 del citado Decreto 1165 de 2019, modificado por el artículo 28 del Decreto 360 de 2021, establece que los Centros de Distribución Logística Internacional son los depósitos de carácter público habilitados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), ubicados en puertos, aeropuertos o Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE).

El CONPES 3982 del 13 de enero de 2020 – Política Nacional Logística, señaló que *"(...) el Ministerio de Transporte, con el apoyo del DNP, contará con el acto administrativo que defina el procedimiento de autorización y registro de los proyectos que se clasifiquen como ILE, el cual incluirá las características, los requisitos y los procedimientos para la autorización de este tipo de proyectos de infraestructura"*.

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *"Colombia Potencia Mundial de la Vida"*, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, expresa dentro del catalizador 2.- modelos de desarrollo supramunicipales para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios del eje de transformación 5.- Convergencia regional, que: *"... se reglamentarán las condiciones de operación, nivel de servicio, vigilancia y control y requisitos de registro con los que deberán desarrollarse las ILE. Estas infraestructuras se desarrollarán como centros de intercambio modal eficientes que promuevan el desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en zonas vulnerables e históricamente excluidas de los mercados nacionales e internacionales"*.

El Plan Maestro Intermodal (PMTI) 2021 – 2051 emitida en noviembre de 2023, sugiere *"... reforzar la conectividad completando y perfeccionando los corredores más importantes del país, que enlaza nodos de intercambio para potencializar el desarrollo de corredores ferroviarios y fluviales, y acercar comunidades principalmente a través de la red secundaria y terciaria, pero también mediante conectividad fluvial y aérea ... Implementar mecanismos institucionales permanentes de coordinación y concertación ... para una adecuada articulación de la planeación, el desarrollo y la operación de infraestructura y de sistemas de transporte, tales como corredores logísticos, nodos de conexión intermodal, conexiones urbanas, sistemas de transporte masivo, sistemas de transporte de cercanías e interurbanos, entre otros. ..."*, además prevé a los siguientes nodos de transferencia intermodal como estratégicos: La Dorada (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Puerto Berrio (La Dorada-Chiriguaná- Santa Marta), Barrancabermeja (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Gamarra (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Chiriguaná (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Santa Marta (La Dorada-Chiriguaná-Santa Marta), Bogotá (Bogotá-Belencito), Belencito (Bogotá-Belencito), La Felisa (Red Férrea del Pacífico), Zaragoza (Red Férrea del Pacífico), La Tebaida (Red Férrea del Pacífico), Cali (Red Férrea del Pacífico), y Buenaventura (Red Férrea del Pacífico).

El artículo 2.4.4.2 del Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte establece algunas definiciones de conformidad con el artículo 9 de la Ley 1682 de 2013, sin embargo, no se hace referencia al registro y a los requisitos o permiso que promoverá el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas, ni los operadores de estas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 sobre los permisos para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte, cualquier interesado podrá solicitar a la autoridad competente, permiso para el desarrollo, por su cuenta y riesgo, de proyectos de infraestructura de transporte de su interés.

Mediante Decreto 942 de 2014 *“por medio del cual se establecen las condiciones que deben cumplir las autoridades para otorgar a los particulares los permisos que requieren para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte”*, se establecieron las condiciones que deben cumplir las autoridades para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de los modos terrestre (infraestructura, carretera, férrea y por cable) y aéreo (infraestructura aeronáutica y aeroportuaria) y la autoridad competente para otorgar el permiso.

Aun cuando en el mencionado Decreto 942 no se estableció el alcance para los permisos para las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) ni la autoridad competente para otorgar el permiso a este tipo de infraestructura de transporte, se hace necesario incluir en el Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte la aplicabilidad del artículo 15 de la Ley 1682 de 2013 a las Infraestructuras Logísticas de Transporte.

De acuerdo con lo anterior, y con el fin de dar aplicación a las disposiciones antes citadas, se hace necesario realizar las siguientes modificaciones y adiciones al Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte:

a.- Modificar el artículo 2.4.1.1 como parte del objeto del título 1 de la parte 4 del libro 2 del Decreto Único reglamentario del Sector Transporte, en el sentido de incluir dentro de los proyectos de infraestructura de transporte con condiciones establecidas que deben cumplir las autoridades para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares para su desarrollo, a las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), que sean de interés del sector y que cumplan las condiciones definidas en el presente Decreto.

b.- Adicionar el artículo 2.4.1.2, en el sentido de señalar como autoridad competente al Ministerio de Transporte para el otorgamiento de los permisos que requieren los particulares y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas, cuando ello se requiera, en materia de Infraestructura Logística Especializada (ILE) que sean de interés del sector y que cumplan las condiciones definidas en el presente Decreto.

c.- Modificar y adicionar en el artículo 2.4.4.2. en el sentido de: (i) modificar la definición de nodo de transporte para incluir dentro de los tipos de nodos a las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE), (ii) modificar la definición de corredores logísticos para que haga explícito que dentro de ellos se encuentran los corredores logísticos estratégicos o corredores logísticos de importancia estratégica señalados en los artículos 69 de la Ley 1682 de 2013 y 2.4.5.1. del Decreto 1079 de 2015, (iii) adicionar la definición de macrozona de transferencia intermodal, (iv) modificar la definición de infraestructura logística especializada, en el sentido de indicar en qué consisten sus elementos integradores, siendo ellos: áreas logísticas de distribución; centros de transporte terrestre; centros de carga aérea; centros de carga

acuática; nodos de abastecimiento mayorista; puertos secos; zonas de actividades logísticas portuarias; zonas logísticas multimodales, (v) adicionar el concepto de Operador de Infraestructura Logística Especializada – Operador ILE y, (vi) modificar las definiciones de transporte intermodal y multimodal.

d.- Adicionar un capítulo 2, al Título 4 de la Parte 4 del Libro 2, que contiene el procedimiento para: (i) el registro de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) que cumplan las condiciones definidas del presente Decreto, es decir, que estén ubicadas en las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, definidas por el Gobierno Nacional, que garanticen intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte; (ii) el registro de operadores de este tipo de ILE.

e.- Adicionar un capítulo 3, al Título 4 de la Parte 4 del Libro 2, que contiene las disposiciones relacionadas con el permiso o los requisitos que deben cumplir dentro de los mecanismos de gestión contractual, según corresponda, para el desarrollo de las Infraestructuras Logísticas Especializadas (ILE) que cumplan las condiciones definidas del presente Decreto, es decir, que estén ubicadas en las macrozonas de transferencia intermodal asociadas a los corredores logísticos de importancia estratégica, definidas por el Gobierno Nacional, que garanticen intercambio entre dos o más modos de transporte o entre dos o más tipos de infraestructura de los modos de transporte.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas señaladas en el anterior numeral, las cuales son reglamentadas mediante este proyecto de Decreto, se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y modifica el artículo 2.4.1.1, 2.4.1.2, 2.4.4.2, y adiciona el capítulo 2 y 3, al Título 4 de la Parte 4 del Libro 2 al Decreto 1079 de 2015 Único Reglamentario del Sector Transporte.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No se conoce ninguna jurisprudencia relevante frente a las Infraestructuras Logísticas Especializadas

4. IMPACTO ECONÓMICO

La expedición del Decreto no tendrá impacto económico alguno, en la medida en que no tiene por objeto, ni como efecto, la alteración sustancial de los procesos que actualmente se surten ante las autoridades competentes.

De esta manera, no se generará erogación económica y todas las actividades previstas en la regulación se seguirán desarrollando en el marco de la estructura administrativa y financiera con la cual funcionan las autoridades competentes en esta materia.

Sin embargo, es importante resaltar los potenciales beneficios de contar con un marco normativo que incentive el desarrollo de proyectos de infraestructura logística especializada en el país, generando nodos

de conexión más eficientes que faciliten las actividades productivas de las cadenas logísticas locales reduciendo el costo logístico asociado al comercio interno y externo.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No se requiere viabilidad o disponibilidad presupuestal, en tanto no se necesitará erogación económica adicional alguna. Así, todas las actividades que deban realizarse al interior de cada una de las entidades a las que se les otorga competencia, tendrán en cuenta los insumos ya existentes para el ejercicio de las funciones a su cargo, de acuerdo con la estructura administrativa y financiera que cada una tiene actualmente.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

La norma para expedir no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Inicialmente, el CONPES 3982 de 2020 - Política Nacional Logística realiza un diagnóstico general en el que se identifica que, aún persisten retos para consolidar un sistema logístico nacional eficiente relacionados con el limitado desarrollo del transporte intermodal, los tiempos elevados en los procesos de importación y exportación y la debilidad institucional para la toma de decisiones de política y proyectos de competitividad en logística.

Debido a lo anterior, se evidencia la necesidad de incluir acciones en tres frentes: 1. Intermodalidad: intercambio por lo menos entre dos modos de transporte; 2. Ubicación: Macrozonas de transferencia intermodal definidos en el PITN; 3. Conexión: Con corredores logísticos de importancia estratégica.

Con este decreto, enfocado a promover la intermodalidad en el país, se proponen mecanismos para la modernización de la infraestructura y la productividad en la prestación de los servicios de transporte de carga por los modos carretero, férreo, fluvial, aéreo y marítimo nacional, así como el desarrollo de conexiones eficientes entre estos modos, mediante el desarrollo de infraestructura logística especializada (ILE) para la provisión de valor agregado de servicios logísticos en las diversas apuestas productivas del país. La labor de provisión de servicios logísticos, que en principio corresponde a una actividad privada, es de interés estratégico para la nación, en especial teniendo en cuenta el objetivo de reducción del costo logístico definido como indicador de primer nivel en el Plan Nacional de Desarrollo.

Estas líneas de política buscan la promoción de un sistema de plataformas logísticas que articule y aglomere la oferta de infraestructura y servicios, con el objetivo de generar proyectos de impacto para el comercio exterior y para la distribución de mercancías de producción y consumo, así como potenciar el uso de la infraestructura instalada y disminuir de esta forma el costo logístico asociado.

En ese sentido, se realizó una primera propuesta de definición de áreas estratégicas para promover el desarrollo de plataformas logísticas y generar las condiciones propicias para su implementación, como herramienta para la facilitación del intercambio comercial y del desarrollo de la logística en el país. Dicha propuesta, se basó en el desarrollo de un estudio "*Diseño conceptual de un Esquema de Sistemas de*

Plataformas Logísticas en Colombia y Análisis Financiero y Legal (Primera Fase)”, contratada por el DNP, en el que se incluyeron análisis de producción, importación de insumos, consumo nacional, y exportación de productos elaborados de 20 cadenas logísticas, lo cual derivó en una recomendación conceptual e indicativa de una red de 20 plataformas logísticas con potencial para ser desarrolladas. A partir de estos resultados, el CONPES 3568 de 2009 priorizó 4 iniciativas que podían ser catalogados como proyectos logísticos, y que, por su orientación funcional, contribuirían a la facilitación del intercambio comercial tanto a nivel nacional como de comercio exterior, por lo cual se consideraron como estratégicos para el desarrollo de la logística del país.

Entre dichas iniciativas, también se identificaron diferentes modelos de gestión, algunas de iniciativa netamente privada, y otras en las cuales un promotor privado y un gobierno regional podrían establecer un proyecto conjunto de emprendimiento logístico. Adicionalmente, el enfoque de política concibe el desarrollo de proyectos logísticos como iniciativas prioritariamente privadas, y considera que las decisiones de inversión y ubicación específica de una plataforma logística deberán obedecer a la realización de estudios específicos de demanda y de viabilidad financiera. En ese sentido, el Gobierno Nacional no busca limitar el desarrollo de este tipo de infraestructura en otros sitios del país, ni pretende desconocer el desarrollo de proyectos en curso. Por el contrario, busca incentivar proyectos de alto impacto para la distribución física de mercancías tanto nacional como de comercio exterior.

Finalmente, dos de las recomendaciones de la Política Nacional Logística CONPES 3982 de 2020 se enfocan directamente en el desarrollo de ILES en el país:

- Diseñar un plan estratégico para la promoción y desarrollo de infraestructura logística especializada, incluyendo todos los modos y medios de transporte existentes y potenciales.
- Definir el procedimiento de autorización y registro de los proyectos que se clasifiquen como infraestructura logística especializada.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	X



FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	X
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	

Aprobó:

FERNEY CAMACHO

Director de infraestructura encargado de las funciones del despacho del
Viceministerio de Infraestructura

JUAN FELIPE SANABRIA SAETTA

Coordinador Grupo de Logística

Elaboró: Juan David Virgüez - Contratista Viceministerio de Infraestructura
Sebastián Talero - Contratista Grupo de Logística
Angela Palacios - Contratista Grupo de Logística

Revisó: Jorge Ramírez - Contratista Viceministerio de Infraestructura
_____ - Oficina Asesora Jurídica