



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 2277

Bogotá, D. C., lunes, 1° de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 482 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se actualizan los sistemas asociados al Comercio Exterior en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

E. S. D.

REFERENCIA: Radicación de proyecto de ley (texto y justificación).

Honorable Secretario General:

En virtud del artículo 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6° numeral 2, 139, 140, 145, de la Ley 5ª de 1992. nos permitimos radicar ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes el siguiente **Proyecto de Ley**, *por medio de la cual se actualizan los sistemas asociados al comercio exterior en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Por lo anterior, se solicita darle el trámite correspondiente indicado en el artículo 144 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Atentamente,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 482 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se actualizan los sistemas asociados al comercio exterior en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto declarar como política de Estado y de interés nacional y estratégico la modernización tecnológica integral de los Sistemas Asociados al Comercio Exterior, así como establecer las bases normativas para su ejecución efectiva.

ARTÍCULO 2°. OBJETIVOS. La presente ley tiene los siguientes objetivos fundamentales: (I). La optimización y agilización los procedimientos y sistemas aduaneros; (II). El fortalecimiento y la facilitación del comercio exterior; (III). El incremento de la competitividad del país; (IV). El mejoramiento de la seguridad de la cadena logística; (V). El fortalecimiento de la lucha contra el contrabando y la evasión fiscal; (VI). El aumento de la transparencia institucional, y (VII). La garantía del cumplimiento efectivo de los compromisos internacionales de Colombia en la materia.

ARTÍCULO 3°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Esta ley aplica a todos los procesos y procedimientos **vinculados** al comercio exterior, así como a la gestión tecnológica y de información asociada a estos, realizados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y demás entidades públicas o privadas que intervengan o hagan uso del régimen de comercio exterior en el país.

PARÁGRAFO. La implementación de la presente ley y el diseño y operación de Los Sistemas Asociados al Comercio Exterior deberán tener en

cuenta, respetar e integrar los regímenes aduaneros y de comercio exterior especiales aplicables a las zonas fronterizas e insulares del país, incluyendo lo dispuesto en la Ley 47 de 1993, el Estatuto Fronterizo y las normas que los modifiquen o sustituyan, asegurando que la modernización no menoscabe los beneficios y particularidades de dichos territorios.

ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS RECTORES. La modernización tecnológica del régimen aduanero y de comercio exterior se regirá por los principios consagrados en la Constitución y la ley, y en particular por los siguientes:

- I. Eficiencia: aplicación de los recursos disponibles para lograr los objetivos de la modernización con el menor costo y en el menor tiempo posible, optimizando procesos y resultados en los sistemas asociados al comercio exterior.*
- II. Transparencia y acceso a la información pública: garantía de la disponibilidad y visibilidad de la información relevante sobre la ejecución de la modernización, sus resultados y el uso de los recursos, conforme a la Ley 1712 de 2014, permitiendo el control ciudadano y de los organismos competentes.*
- III. Facilitación del comercio: simplificación, armonización y agilización de los trámites y procedimientos de comercio exterior a través de la modernización tecnológica, reduciendo costos y tiempos para los operadores lícitos.*
- IV. Seguridad de la cadena logística: implementación de herramientas tecnológicas y procesos para proteger la cadena logística de actos ilícitos, garantizando la integridad de la carga y la seguridad de las operaciones de comercio exterior.*
- V. Gestión de riesgos: aplicación de sistemas y tecnologías para identificar, evaluar y mitigar los riesgos asociados a las operaciones de comercio exterior, permitiendo una fiscalización más efectiva y focalizada.*
- VI. Interoperabilidad nacional e internacional: capacidad de los sistemas asociados al comercio exterior para intercambiar información de manera fluida y segura con otras entidades nacionales e internacionales, en cumplimiento de estándares técnicos y acuerdos.*
- VII. Sostenibilidad fiscal: garantía de que la modernización contribuya al fortalecimiento de las finanzas públicas a través del aumento del recaudo fiscal y la eficiencia en el gasto, asegurando la continuidad financiera de los sistemas implementados.*
- VIII. Seguridad informática: implementación de medidas robustas para proteger la infraestructura tecnológica, los sistemas de información y los datos asociados al comercio exterior contra amenazas*

cibernéticas, garantizando su integridad, confidencialidad y disponibilidad.

- IX. Trazabilidad: capacidad de registrar y seguir el rastro de las operaciones, trámites y mercancías a lo largo de la cadena de comercio exterior a través de sistemas digitales, facilitando la auditoría y el control.*
- X. Rendición de cuentas: obligación de las entidades responsables de informar y justificar sus actuaciones, decisiones y resultados en la ejecución de la modernización ante los órganos de control, el Congreso y la ciudadanía.*
- XI. Continuidad y planificación estratégica: desarrollo e implementación de un plan de modernización con visión de largo plazo que asegure la permanencia de los esfuerzos y las inversiones en el tiempo, independientemente de los cambios administrativos.*
- XII. Colaboración público-privada: fomento de la participación activa y coordinada entre las entidades públicas, el sector privado y otros actores relevantes en el diseño, implementación y evaluación de la modernización tecnológica de los sistemas asociados al comercio exterior.*

ARTÍCULO 5°. COMPONENTES DE LA MODERNIZACIÓN. La modernización tecnológica aduanera y de comercio exterior, consiste en la implementación y actualización continua de un sistema electrónico integral, basado en la gestión de riesgos, que incorpore herramientas digitales avanzadas que permitan, entre otras funcionalidades: la gestión inteligente y el análisis avanzado de la información, incluyendo análisis de grandes volúmenes de datos (Big Data); la detección de patrones y la identificación de riesgos mediante algoritmos de aprendizaje automático (Inteligencia Artificial); la garantía de integridad, seguridad y trazabilidad de las transacciones y los datos; la automatización de procesos repetitivos; el desarrollo y uso de plataformas digitales plenamente interoperables con entidades nacionales e internacionales; la eliminación progresiva y definitiva del uso de papel en los trámites; y la consolidación de mecanismos electrónicos para todos los procedimientos. La implementación de estas funcionalidades podrá apalancarse en el uso de tecnologías actualmente disponibles o en el desarrollo de tecnologías emergentes que resulten pertinentes y eficaces para lograr los propósitos de esta ley.

ARTÍCULO 6°. COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO A LA MODERNIZACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR. Créese la Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la cual será permanente hasta que la misma comisión lo disponga; tendrá por objeto exclusivo verificar el cumplimiento riguroso, oportuno y eficaz del Plan

Estratégico y de las demás disposiciones contenidas en la presente ley.

Se autoriza a la mesa directiva del Congreso para que conforme esta comisión al inicio de cada cuatrienio constitucional, lo anterior sin perjuicio de las modificaciones que esta pueda requerir en el transcurso de los periodos legislativos, para lo cual podrá modificarse su conformación en cualquier tiempo. La Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior deberá estar integrada por veinticinco (25) miembros de las diferentes bancadas (diez de Senado y quince de la Cámara de Representantes), garantizando la participación de los partidos y movimientos políticos declarados en gobierno, independencia y oposición, de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992 y el Estatuto de la Oposición. La elección de su Mesa Directiva, su organización y funcionamientos se regirá por su propio reglamento, sin embargo, debe adecuarse a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 para los comisiones constitucionales y accidentales, respectivamente.

El funcionamiento de la presente comisión especial no ocasionará gastos adicionales de personal o funcionamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se soportará con los recursos y la infraestructura ya asignados al Congreso de la República para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales. El Presidente de la presente Comisión Especial designará un secretario encargado que deberá ser miembro de su unidad de trabajo legislativo, en todo caso, deberá cumplir las funciones concernientes al cargo y no podrá recibir remuneración por ello en virtud de las disposiciones concernientes en el presente artículo. Para el cumplimiento de sus fines, la presente Comisión Especial ejercerá las facultades de control político que la Constitución y la Ley 5ª de 1992 confieren al Congreso y a sus comisiones, por lo que en consecuencia, podrá citar a Ministros, Directores de departamentos administrativos y otros altos funcionarios del Estado, exigir la presentación de informes detallados sobre la ejecución presupuestal y los avances técnicos del Plan Estratégico, y realizar debates para evaluar la gestión de las entidades responsables.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberán rendir informes anuales a esta comisión sobre la implementación de lo contenido en la presente ley, así mismo, la comisión podrá generar alertas dirigidas a los organismos de control cuando identifique retrasos o irregularidades en la implementación. Esta comisión especial podrá declararse terminada cuando se cumpla la finalidad de la presente ley; por lo que se autoriza a la mesa directiva del Congreso, mediante resolución, extinguir la presente comisión previa solicitud de su mesa directiva, siempre y cuando sea aprobada dentro de tal comisión la ponencia de cumplimiento de finalidad y terminación de la comisión especial.

ARTÍCULO 7°. PLAN ESTRATÉGICO Y OBLIGACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN.

El Gobierno nacional, a través de la DIAN y en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación, deberá formular y/o actualizar, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, un Plan Estratégico de Modernización Tecnológica Aduanera y de Comercio Exterior con visión de largo plazo, alineado con los componentes y principios aquí definidos, en particular con los lineamientos prescritos por la política de *Gobierno Digital, incluyendo la Ley 2052 de 2020, el Decreto número 088 de 2022, el Decreto número 767 de 2022 y las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan.*

La implementación completa de las fases críticas de dicho plan estratégico, que garanticen sistemas vinculados al comercio exterior funcionales, interoperables y seguros, deberá lograrse a más tardar doce (12) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley. El Plan Estratégico de Modernización Tecnológica Aduanera y de Comercio Exterior será vinculante para la administración pública y su continuidad deberá garantizarse independientemente de los cambios en la dirección de la DIAN. Cualquier modificación sustancial al plan deberá ser justificada y motivada técnicamente y comunicada previamente a la Comisión especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior.

ARTÍCULO 8°. INTEROPERABILIDAD Y ADOPCIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá garantizar la interoperabilidad técnica y semántica de sus sistemas con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), con los sistemas de las entidades públicas que ejercen funciones de inspección, control y vigilancia, y con los sistemas de información de los operadores de comercio exterior y la cadena logística internacional.

Para efectos de la interoperabilidad con el sector privado y la industria, la DIAN y las entidades vinculadas adoptarán los estándares internacionales de datos, modelos de información y protocolos de mensajería electrónica aceptados por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y los organismos de estandarización de la industria logística global. Lo anterior, con el fin de asegurar un lenguaje común que permita el intercambio automatizado, seguro y bidireccional de la información, evitando la redigitación y sobre costos operativos.

En todo caso, se deberán adoptar los estándares técnicos y de seguridad definidos por la política de Gobierno Digital, incluyendo la Ley 2052 de 2020, el Decreto número 088 de 2022, el Decreto número 767 de 2022 y las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan.

PARÁGRAFO PRIMERO: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) junto con las entidades públicas que ejercen funciones

de inspección, control y vigilancia en el comercio exterior, deberán articularse con el fin de alinear los cronogramas de implementación de los sistemas asociados a sus actividades, garantizando que su ejecución se realice de manera armónica y coordinada.

PARÁGRAFO SEGUNDO: En cumplimiento de los compromisos internacionales de Colombia en materia de facilitación del comercio y de las disposiciones establecidas en la Ley 2052 de 2020, las entidades públicas que ejercen funciones de inspección, control y vigilancia en el comercio exterior deberán garantizar tiempos razonables y proporcionales para la atención de los trámites requeridos para importar o exportar productos. Para ello, deberán disponer de las capacidades técnicas, tecnológicas y operativas necesarias que aseguren una respuesta oportuna, eficiente y coordinada, minimizando los tiempos de espera y evitando demoras injustificadas que afecten la competitividad del comercio exterior colombiano.

ARTÍCULO 9. AUDITORÍAS INDEPENDIENTES. Se ordena la realización de auditorías técnicas, financieras y de gestión independientes, al menos anualmente, *cuya ejecución y supervisión estará a cargo Comisión Mixta de Gestión tributaria y aduanera quien determinará el responsable de emitir conceptos técnicos sobre la implementación del plan estratégico ordenado en la presente ley con el fin de evaluar la ejecución, eficiencia, seguridad y resultados de este.* Los resultados de estas auditorías serán públicos, cumpliendo los estándares de la Ley 1712 de 2014, y deberán ser presentados a la Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior, a los organismos de control y a la ciudadanía, siendo publicados en las páginas web de las entidades vinculadas a la modernización establecida en la presente ley.

ARTÍCULO 10. INCENTIVOS Y CAPACITACIÓN. Se faculta al Gobierno nacional para que dentro de los próximos doce (12) meses a la promulgación de la presente ley, diseñe e informe el plan de implementación de programas de incentivos dirigidos a las empresas que voluntariamente deseen adoptar de manera temprana y efectiva las nuevas herramientas y procedimientos tecnológicos definidos en el plan estratégico. Se deberá ejecutar un plan nacional continuo y obligatorio de capacitación y gestión del cambio dirigido a funcionarios de la DIAN y a los usuarios del comercio exterior, para asegurar una transición y adopción exitosa de la modernización.

ARTÍCULO 11. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN, CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A USUARIOS. El Gobierno nacional, a través de la DIAN y en coordinación con las demás entidades que intervienen en los sistemas asociados al comercio exterior, deberá diseñar e implementar un régimen de transición para la adopción de los nuevos sistemas por parte de los usuarios del comercio exterior. Dicho régimen deberá contemplar:

- a) Fases graduales de implementación, priorizando trámites y tipos de usuarios según su complejidad y volumen de operaciones.
- b) Programas de capacitación obligatoria y gratuita, con metodologías virtuales y presenciales que aseguren la apropiación de los nuevos sistemas por parte de todos los usuarios.
- c) Mecanismos de acompañamiento técnico y soporte permanente, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y a los operadores de zonas fronterizas e insulares, para facilitar su adaptación y operación en el entorno digital.
- d) La posible coexistencia temporal de sistemas antiguos y nuevos durante las fases iniciales, cuando sea técnicamente viable y no comprometa la seguridad o el control.
- e) La articulación de los programas de incentivos mencionados en el *artículo 11 con las fases de adopción y el acompañamiento a los usuarios.*

ARTÍCULO 12. SUPERVISIÓN POR PARTE DE LA COMISIÓN MIXTA DE GESTIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA. Con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de la presente ley y ejercer control sobre la formulación, ejecución y sostenibilidad del sistema electrónico aduanero y de comercio exterior, se adicionan las funciones de la Comisión Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera, creada mediante Decreto número 4048 de 2008 y reglamentada por la Resolución número 000026 de 2013 o la norma que la sustituya.

La Comisión tendrá, además de las funciones ya establecidas, las siguientes responsabilidades en relación con la modernización aduanera:

A. Realizar auditorías periódicas sobre la ejecución del Plan Estratégico de Modernización Tecnológica Aduanera y de Comercio Exterior, incluyendo la verificación del uso adecuado de los recursos asignados y el cumplimiento de los hitos definidos.

B. Requerir a la DIAN y demás entidades competentes la entrega de informes técnicos, financieros y administrativos, con el nivel de desagregación necesario para permitir la trazabilidad de los avances y del gasto público.

C. Generar alertas institucionales en caso de detectar retrasos, omisiones, desviaciones presupuestales o cualquier otro incumplimiento en la ejecución del plan estratégico, remitiéndolas de inmediato a los órganos de control competentes.

D. Presentar informes semestrales al Congreso de la República, con copia a la Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior, sobre el estado de avance de la modernización, dificultades encontradas, recomendaciones y actuaciones realizadas en el marco de sus funciones.

E. Publicar todos los informes generados en cumplimiento de estas funciones en sus canales institucionales, garantizando el acceso abierto a la ciudadanía conforme a los lineamientos de la Ley 1712 de 2014.

Las funciones a qui asignadas deberán ejercerse sin perjuicio de las competencias propias de la DIAN y de los entes de control, y se ejercerán en coordinación con la Comisión Especial de Seguimiento creada por esta ley.

ARTÍCULO 13. ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA CONTINUA. El Plan Estratégico deberá contemplar mecanismos para la actualización tecnológica periódica de las plataformas y sistemas aduaneros, asegurando que se mantengan alineados con los estándares internacionales vigentes, la evolución tecnológica global y las necesidades cambiantes del comercio internacional y del control aduanero.

ARTÍCULO 14. INTEGRACIÓN E INTEROPERABILIDAD INTERNACIONAL. El sistema electrónico aduanero colombiano deberá diseñarse e implementarse asegurando la compatibilidad e interoperabilidad con las plataformas de comercio exterior de otros países y organismos internacionales relevantes en cumplimiento del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC y otros compromisos internacionales, para facilitar el intercambio seguro de información y agilizar los flujos comerciales.

ARTÍCULO 15. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 indica la exigencia de que todo proyecto de ley presentado ante la Secretaría General de la respectiva corporación deberá contener un título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos, por tal razón, el presente documento, expone los motivos por los cuales se presenta esta iniciativa legislativa.

2.1. COMPETENCIA

La Comisión Segunda Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; **comercio exterior e integración económica**; política portuaria; relaciones parlamentarias internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”.

Por el anterior fundamento, se considera que son las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes las competentes para conocer

y adelantar los debates primero y tercero del presente proyecto de ley, por lo que se solicita, de forma respetuosa a la Secretaría general y a la Presidencia de la corporación que, en el marco de sus funciones constitucionales y legales, asignen este proyecto de ley a la **COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**.

2.2 CONTENIDO Y OBJETO

2.2.1. El contenido del presente proyecto de ley es el siguiente:

| Artículo | CONTENIDO |
|----------|--|
| 1 | Objeto |
| 2 | Propósitos |
| 3 | Ámbito de aplicación |
| 4 | Principios rectores |
| 5 | Componentes de la modificación |
| 6 | <i>Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior</i> |
| 7 | Plan estratégico y obligación de implementación |
| 8 | Interoperabilidad entre sistemas asociados al comercio exterior |
| 9 | Auditorías independientes |
| 10 | Incentivos y capacitación |
| 11 | <i>Régimen de transición, capacitación y acompañamiento a usuarios</i> |
| 12 | Supervisión por parte de comisión mixta de gestión tributaria y aduanera |
| 13 | Actualización tecnológica continua |

2.2.2. El Objeto del presente proyecto de ley es buscar la declaratoria como política de Estado y a su vez de interés nacional y estratégico la modernización tecnológica de *los Sistemas Asociados al Comercio Exterior*, así como establecer las bases normativas para su ejecución efectiva.

El establecimiento de un sistema electrónico de comercio exterior moderno tiene un impacto regulatorio significativo, ya que transforma la forma en que se gestionan los procedimientos de comercio exterior, optimiza la fiscalización y fortalece la seguridad en el comercio exterior.

Esta ley busca definir un marco normativo sólido y obligatorio que garantice la implementación efectiva de la modernización tecnológica en los sistemas mencionados, reduciendo la burocracia, optimizando los tiempos de despacho y mejorando la trazabilidad de las operaciones de comercio exterior, optimizando las relaciones entre la administración aduanera y los usuarios de comercio exterior, mitigando los riesgos asociados a pérdidas de mercancía y contrabando.

Asimismo, la regulación debe contemplar mecanismos de evaluación y ajuste que permitan adaptar el sistema a la evolución tecnológica y a los cambios en el comercio internacional, garantizando su sostenibilidad y efectividad a largo plazo. La modernización del sistema aduanero colombiano debe enfocarse en el cumplimiento de estándares

internacionales y la alineación con las mejores prácticas en facilitación del comercio.

Para ello, la ley debe integrar mecanismos de control y seguimiento que permitan evaluar el impacto real de la modernización tecnológica en la eficiencia del comercio exterior. La regulación debe contemplar la modificación de las funciones de la comisión mixta de Gestión Tributaria y Aduanera, quien, de acuerdo a las nuevas investiduras, será el órgano encargado de velar por la implementación efectiva del sistema electrónico, asegurando la transparencia y la rendición de cuentas en la ejecución de los recursos destinados a este propósito, para luego informar de los resultados obtenidos al Congreso de la República, a la comisión especial que eventualmente se cree para este fin. Desde el punto de vista regulatorio, esta iniciativa busca:

1. Establecer plazos definitivos y de obligatorio cumplimiento para la implementación del sistema electrónico aduanero, evitando nuevas prórrogas injustificadas y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento.
2. Garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en la administración de los recursos destinados a la modernización aduanera, mediante la obligatoriedad de presentar informes detallados de avance, auditorías periódicas y la publicación de resultados en plataformas accesibles al público.
3. Asegurar la alineación con estándares internacionales en materia de facilitación del comercio, en cumplimiento con los compromisos adquiridos por Colombia en el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, la Alianza del Pacífico y otros acuerdos multilaterales que exigen la digitalización y optimización de los procedimientos aduaneros.
4. Reforzar el control legislativo y ciudadano sobre la implementación de la modernización aduanera, estableciendo un mecanismo de supervisión en el Congreso de la República que permita evaluar el progreso del sistema y garantizar que las inversiones se realicen conforme a lo planificado.
5. Garantizar la interoperabilidad y seguridad de los sistemas electrónicos utilizados en la modernización aduanera, asegurando la protección de datos, la conectividad con plataformas internacionales y la auditabilidad en tiempo real del sistema.
6. Eliminar la discrecionalidad en los procesos aduaneros, permitiendo que los sistemas electrónicos minimicen la intervención manual en la gestión de trámites, reduciendo el riesgo de corrupción y agilizando las operaciones de comercio exterior.
7. Integrar herramientas de ***análisis de grandes volúmenes de datos (Big Data) e inteligencia***

artificial (IA) en los procedimientos de control aduanero para optimizar la detección de riesgos, fortalecer la lucha contra el contrabando y mejorar la eficiencia en la fiscalización de mercancías.

8. Promover la integración con plataformas digitales globales que permitan una mayor eficiencia en la validación de documentos y la trazabilidad de las mercancías en tiempo real, reduciendo costos y optimizando la logística de importaciones y exportaciones.
9. Fomentar la automatización en los procedimientos de certificación de origen y control aduanero, reduciendo tiempos de espera y mejorando la predictibilidad en las operaciones de comercio exterior.

En cuanto a los objetivos de la ley, esta normativa busca proporcionar seguridad jurídica a los operadores de comercio exterior, aumentar la eficiencia en los trámites aduaneros y optimizar la gestión estatal en materia de fiscalización y control.

La modernización del sistema aduanero debe garantizar la trazabilidad en tiempo real de las operaciones de importación y exportación, mejorando la eficiencia de las entidades responsables y facilitando el cumplimiento de obligaciones por parte de los usuarios del comercio exterior. Con la presente regulación, se espera que Colombia fortalezca su competitividad en el comercio internacional, generando un ambiente propicio para la inversión extranjera y la integración a cadenas globales de valor.

Un sistema aduanero moderno y eficiente reducirá los tiempos y costos asociados al comercio exterior, beneficiando tanto a las grandes empresas exportadoras como a las pequeñas y medianas empresas (PYME) que buscan expandirse en mercados internacionales.

Además, garantizará que el Estado pueda ejercer un control más riguroso sobre el flujo de mercancías, aumentando la recaudación fiscal y reduciendo los riesgos asociados a prácticas ilícitas como el contrabando y la subfacturación.

La implementación de un sistema electrónico aduanero moderno debe estar acompañada de estrategias de capacitación para los funcionarios de la DIAN y los operadores del comercio exterior, asegurando que la transición hacia una gestión digitalizada se realice de manera eficiente y sin interrupciones en la operatividad del comercio exterior colombiano, integrando el conocimiento tanto de la administración como de los usuarios, y alineando los objetivos y fines de ambas partes. Asimismo, la interoperabilidad con otros sistemas internacionales garantizará que Colombia pueda integrarse de manera efectiva a las dinámicas del comercio global, cumpliendo con los requisitos de sus socios comerciales y aumentando su competitividad en los mercados internacionales.

Adicionalmente, se plantea la necesidad de establecer incentivos para aquellas empresas que

adopten soluciones tecnológicas en sus procesos de gestión aduanera, promoviendo el uso de firmas electrónicas, documentos electrónicos y tecnologías de automatización para garantizar la eficiencia en los procedimientos de comercio exterior.

En conclusión, la presente ley busca consolidar un marco normativo que no solo impulse la modernización tecnológica del régimen aduanero, sino que también garantice su sostenibilidad y efectividad a largo plazo, integrando mecanismos de control que permitan a la ciudadanía conocer en la realidad las gestiones desarrolladas por las autoridades para cumplir con sus fines. Para ello, se establecen criterios de eficiencia, transparencia, control y rendición de cuentas que aseguren que los avances en la digitalización de los procesos aduaneros contribuyan al desarrollo económico del país y al fortalecimiento de su posición en el comercio internacional.

2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

2.3.1. Antecedentes normativos y problemática actual

El proceso de modernización de los sistemas, procedimientos y trámites asociados al comercio exterior en Colombia ha sido un desafío constante, marcado por intentos sucesivos de reformarlos a través de regulaciones que han buscado mejorar la eficiencia y seguridad en la gestión del comercio exterior. Sin embargo, estos esfuerzos han sido obstaculizados por múltiples factores, incluyendo la falla de planeación efectiva, incumplimientos en los plazos de ejecución, inadecuada asignación de recursos, y la carencia de mecanismos efectivos de suspensión y control legislativo, y como resultado de esto, el país enfrenta un rezago significativo en la implementación de sistemas tecnológicos que permitan un control aduanero moderno, ágil y transparente.

El marco normativo de la modernización buscada tiene su fundamento en la Ley 1609 de 2013, la cual estableció, las bases del régimen aduanero, buscando fortalecer el control fiscal, garantizar la seguridad en la cadena logística internacional y, al mismo tiempo, optimizar los procedimientos de importación, exportación y tránsito de mercancías a través del uso de herramientas tecnológicas avanzadas. En desarrollo de esta ley, se han expedido una serie de decretos que han intentado materializar sus disposiciones, pero la falta de ejecución ha convertido la modernización en un proceso ineficaz y fragmentado.

En un intento por implementar un sistema electrónico aduanero eficiente, en 2016 se expidió el Decreto número 390, el cual estableció un esquema detallado de modernización basado en la digitalización de los procesos asociados al comercio exterior, la interoperabilidad entre entidades gubernamentales y la automatización de la fiscalización aduanera, por lo que esta norma contempló una vigencia escalonada para permitir la implementación progresiva del nuevo sistema.

Sin embargo, su aplicación efectiva fue obstaculizada por problemas en la infraestructura tecnológica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), como también por la falta de inyección de recursos para su implementación, deficiencias en la capacitación de los funcionarios de la entidad para operar los nuevos sistemas desarrollados, entre otros.

Dado que los objetivos del Decreto número 390 no se cumplieron en los tiempos establecidos, en 2018 se expidió el Decreto número 349, con el propósito de modificar aspectos esenciales del régimen aduanero y otorgar nuevas prórrogas para la implementación del sistema electrónico, sin embargo, a pesar de estos ajustes regulatorios, la modernización continuó enfrentando dificultades operativas y técnicas, lo que llevó a una reformulación adicional en 2019 con la expedición del Decreto número 1165. Cabe señalar que la Ley Marco estableció un término máximo para implementar las normas que dependen de la implementación de un modelo de sistematización informático máximo de dos años, sin embargo, hasta el momento todavía no es una realidad.

Se ve entonces que desde el 2016 hasta la fecha, el proceso de modernización ha sufrido continuas postergaciones que han generado un vacío normativo y operativo, que afecta la competitividad del comercio exterior colombiano.

La ineficiencia en la ejecución de los proyectos ha ocasionado un incremento en los costos operacionales de los importadores y exportadores, prolongación en los tiempos de despacho de mercancías y una disminución en la confianza de los actores económicos en la capacidad del Estado para gestionar eficazmente el régimen de operaciones de comercio exterior.

La falta de avances concretos en la implementación de estos sistemas electrónicos ha impedido que Colombia cumpla con los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC); así, este acuerdo internacional, ratificado por Colombia mediante la Ley 1879 de 2018, establece directrices para la simplificación y modernización de los procedimientos aduaneros con el fin de reducir los tiempos y costos de las operaciones comerciales.

En respuesta a la crisis de implementación de estos sistemas, el Gobierno nacional ha solicitado nuevas prórrogas, extendiendo el plazo para la puesta en marcha del sistema digital hasta el 2028, una medida que pone en evidencia la falta de planificación, gestión y control en la ejecución del proyecto. Esta situación ha generado gran preocupación en el sector privado y entre los organismos internacionales, quienes han advertido que la constante postergación de este proceso afecta la seguridad jurídica de los operadores de comercio exterior y frena el desarrollo económico del país.

En medio de estos hechos, se expidió el Decreto número 659 de 2024, cuyo enfoque principal es fortalecer la fiscalización mediante la modernización

puntual del proceso de importación a través de la adopción obligatoria de la declaración anticipada, es entonces como esta medida de control fue recomendada por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en la sesión extraordinaria número 368 del 28 de diciembre de 2023.

No obstante, la exigencia de una declaración formal anticipada podría contradecir los principios del AFC, que promueve únicamente la transmisión anticipada de información antes del arribo de la mercancía, sin imponer sanciones excesivas por errores menores o demoras mínimas en su presentación.

En consecuencia, este desarrollo aislado del componente de declaración anticipada podría generar complicaciones adicionales y ralentizar aún más el proceso integral de modernización aduanera requerido por el país.

Ante este panorama, diversos actores del comercio exterior han manifestado la necesidad de que se establezcan mecanismos de control legislativo más efectivos, a fin de garantizar que la modernización aduanera se implemente de manera definitiva y en los plazos establecidos.

Asimismo, han resaltado la importancia de fortalecer la rendición de cuentas sobre los recursos públicos destinados a este proyecto y de implementar estrategias de supervisión que eviten la repetición de los errores que han impedido el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

La ausencia de transparencia en la ejecución de este proyecto es otro factor crítico que ha obstaculizado la modernización, ya que, durante varios años, los avances en el desarrollo del sistema electrónico aduanero han sido comunicados al sector privado únicamente a través de informes generales sin un respaldo detallado sobre su implementación efectiva.

Este problema ha sido denunciado por distintos gremios económicos que han señalado que la falta de información precisa sobre el estado del proyecto genera incertidumbre y desconfianza en las políticas de facilitación del comercio.

De este modo, la modernización de los sistemas asociados al comercio exterior en Colombia ha estado marcada por una serie de obstáculos normativos, administrativos y tecnológicos que han retrasado su implementación efectiva, donde la falta de coordinación entre las entidades responsables, el incumplimiento reiterado de los plazos establecidos y la ausencia de mecanismos de evaluación rigurosos han impedido la consolidación de un sistema eficiente y transparente.

Por ello, es fundamental que la nueva regulación incorpore disposiciones claras y de obligatorio cumplimiento que garanticen la digitalización definitiva del sistema y establezcan mecanismos de fiscalización y control que permitan un seguimiento efectivo a la implementación de las reformas necesarias.

Sin los anteriores elementos mencionados, la modernización del sistema aduanero seguirá siendo un objetivo postergado, con consecuencias negativas para el desarrollo económico del país y su posicionamiento en el comercio internacional.

2.3.2. *El contrabando y la evasión fiscal: un flagelo económico que la modernización debe combatir*

El contrabando y la evasión fiscal en el comercio exterior representan un flagelo con un impacto económico devastador para Colombia. Diversos estudios y cifras oficiales cuantifican pérdidas anuales que oscilan entre USD7.000 y USDB.800 millones, lo que equivale aproximadamente al 2% del Producto Interno Bruto (PIS) del país. Este fenómeno supera el tamaño de muchos sectores productivos formales y equivale a un 10% del valor de las importaciones legales.

Las pérdidas para la hacienda pública son cuantiosas, pues se estima que el Estado deja de percibir miles de millones de dólares anuales por impuestos (IVA) y aranceles no pagados. Solo en 2018, la DIAN estimó que las pérdidas por el ingreso de mercancías ilegales ascendieron a \$3.9 billones, de los cuales \$2.8 billones correspondieron a evasión del IVA y \$1.1 billones al no pago de aranceles.

El contrabando de cigarrillos, por ejemplo, genera una pérdida promedio anual de \$108.000 millones en recaudo.

Además del impacto fiscal directo, el contrabando distorsiona el comercio formal, generando competencia desleal que afecta a las empresas que cumplen con sus obligaciones.

Sectores como el textil, licores, cigarrillos y calzado son particularmente afectados. Se estima que hasta un 25-30% de la oferta textil en Colombia es de origen ilegal, y cerca del 20% del valor de los textiles importados ingresa de contrabando.

El contrabando también tiene un impacto significativo en el empleo, afectando a cientos de miles de puestos de trabajo en la industria y fomentando la informalidad. Proyecciones sugieren que, sin contrabando, el PIS del país podría ser un 4.6% mayor y se crearían más de 148.000 empleos adicionales.

La modernización tecnológica de los sistemas asociados al comercio exterior será una herramienta fundamental para enfrentar este flagelo.

La integración de tecnologías como el análisis de Big Data, la inteligencia artificial y la trazabilidad permitirá una fiscalización más efectiva, predictiva y localizada, dificultando el contrabando abierto, el contrabando técnico (como la subfacturación) y la evasión fiscal aduanera.

Un sistema moderno que garantice la trazabilidad y la interoperabilidad, como el buscado por esta ley, puede cerrar los espacios que actualmente son aprovechados por las redes criminales, contribuyendo así a un aumento significativo en el

recaudo fiscal y protegiendo el comercio y el empleo formal.

2.3.3. Fases críticas del plan estratégico

El artículo 8° de la presente ley establece un plazo de doce (12) meses para la implementación de las “fases críticas” del Plan Estratégico de Modernización Tecnológica Aduanera y de Comercio Exterior.

Esta perentoriedad se justifica ante los antecedentes de retrasos y la urgencia de contar con un sistema funcional que combata eficazmente el contrabando y la evasión, y facilite el comercio legítimo. Por “fases críticas” se entienden aquellos componentes mínimos esenciales y prioritarios para que el sistema electrónico aduanero y de comercio exterior sea operativo, seguro e interoperable, permitiendo el procesamiento digital de los trámites más relevantes y de mayor volumen.

Estas fases críticas, deberán incluir, sin limitarse los siguientes aspectos:

- El logro de la interoperabilidad básica y funcional con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y las principales entidades de control que intervienen en el comercio exterior, permitiendo el intercambio automatizado de información.
- La puesta en marcha de los módulos esenciales de gestión de riesgos basados en análisis de datos e inteligencia artificial para el perfilamiento y selección de inspecciones.
- La implementación de mecanismos de digitalización documental que permitan la recepción, validación y gestión electrónica de los documentos requeridos para los trámites de importación y exportación de mayor frecuencia.
- La habilitación de los usuarios del comercio exterior para realizar los trámites considerados críticos de manera completamente electrónica.

La definición precisa de estas fases en el plan estratégico deberá ser técnica y priorizar aquellos componentes que generen el mayor impacto en la facilitación del comercio, la lucha contra el contrabando y la evasión, y la transparencia, asegurando que al cabo de doce (12) meses la modernización haya superado la etapa de planificación y cuente con funcionalidades operativas que rompan el ciclo de postergaciones.

2.3.4. Necesidad de obligaciones de transparencia y rendición de cuentas

La transparencia y la rendición de cuentas son principios fundamentales en la gestión de los recursos públicos y la ejecución de proyectos estratégicos, por lo cual, estos principios están consagrados en la Ley Estatutaria 1754 de 2014, la cual establece la obligación de las entidades estatales de proporcionar información clara, efectiva y periódica sobre el uso de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

En este sentido, el acceso a la información sobre, modernización del sistema aduanero es un derecho ciudadano que permite evaluar el desempeño gubernamental y prevenir prácticas de corrupción. En este contexto, la falta de claridad en la ejecución del sistema electrónico aduanero ha generado serias preocupaciones sobre la destinación y el uso de los recursos asignados para este fin.

Desde 2016, con la expedición del Decreto número 390 de 2016, los diferentes gobiernos han anunciado avances en la implementación del sistema sin presentar informes detallados y verificables sobre los resultados obtenidos con la expedición de normas que, en papel tienden a modernizar los sistemas asociados, pero que, en la práctica, se quedan rezagados, en mayor medida por la falta de recursos, con la desconexión de las medidas con la realidad operativa del país.

Esta opacidad ha generado incertidumbre en los operadores de comercio exterior y ha afectado la credibilidad de las instituciones responsables en el país, pues, se genera una gran incertidumbre e inseguridad jurídica alrededor de las reglas de juego que rigen las operaciones de comercio exterior.

Con el fin de solventar estas situaciones, el principio de transparencia emerge como una herramienta que exige que el Gobierno nacional publique informes de gestión sobre el desarrollo de las actividades que este ejecuta con el fin de cumplir con sus funciones, y en especial, aquellas que involucren una reserva y ejecución presupuestal.

Así las cosas, las autoridades deben rendir cuentas detallando los criterios técnicos, administrativos y financieros que justifican las actuaciones ejecutadas, que para el caso en particular, y alineándose con el fin de la norma, se concreta en que el Gobierno nacional otorgue una explicación amplia, soportada en argumentos técnicos, financieros y jurídicos, sobre las distintas prórrogas generadas para la implementación de las renovaciones del sistema aduanero, y sobre los avances e implementaciones actuales. Dichos informes deben incluir información específica sobre la planeación, el cronograma de ejecución, los contratos adjudicados y los costos reales del proyecto, con el fin de garantizar la trazabilidad del uso de los recursos públicos.

Asimismo, es fundamental que el Congreso de la República ejerza un control político riguroso sobre la implementación de estos sistemas, verificando el cumplimiento de los plazos y objetivos trazados. Además de los informes gubernamentales, la presente ley establece mecanismos claros para exigir la rendición de cuentas de los recursos invertidos en la modernización de los sistemas antes descritos. Entre estos mecanismos se incluyen la obligación de presentar informes periódicos ante el Congreso, la publicación de auditorías independientes que garanticen la trazabilidad y eficiencia de la inversión realizada, y la creación de un portal de acceso público donde los ciudadanos y el sector privado puedan

monitoreara los avances del sistema electrónico aduanero.

Finalmente, la transparencia, no solo es una obligación legal, sino una condición necesaria para mejorar la eficiencia y la competitividad del comercio exterior en Colombia, donde un sistema aduanero moderno, eficiente y transparente permitirá fortalecer la confianza de los actores del comercio exterior, reducir costos operativos y agilizar los procesos de importación y exportación. Por ello, es indispensable que esta ley establezca estándares claros de transparencia y mecanismos de control efectivos para garantizar que la modernización aduanera no continúe siendo postergada y que se realice conforme a los principios de eficiencia, eficacia y legalidad. En esta línea, se debe tomar como punto de partida, el contenido de la Declaración de Arusha de la Organización Mundial de Aduanas, adoptada por Colombia, la cual establece principios fundamentales para la lucha contra la corrupción y la promoción de la integridad en las administraciones aduaneras.

Entre estos principios se destacan la transparencia, la responsabilidad, la supervisión independiente y el acceso público a la información, como pilares para asegurar una gestión aduanera honesta y eficaz.

Esta declaración constituye un referente internacional que debe ser integrado como parámetro orientador del diseño institucional que aquí se propone, y su cumplimiento debe propenderse, al ser adoptada por el Estado colombiano. Por esto, y para garantizar un control efectivo sobre la modernización los sistemas asociados al comercio exterior, es fundamental modificar las funciones de la Comisión Nacional Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera, otorgándole nuevas responsabilidades en materia de supervisión y fiscalización.

La reforma a sus funciones deberá permitir que la comisión tenga la capacidad de realizar auditorías periódicas sobre la implementación del sistema electrónico aduanero, exigiendo la publicación de informes detallados sobre los avances y el uso de los recursos asignados. Además, deberá contar con facultades para generar alertas en caso de detectar incumplimientos, retrasos o irregularidades en la ejecución del proyecto, asegurando que las entidades responsables rindan cuentas de manera efectiva y transparente.

Adicionalmente, se propone que la Comisión Mixta tenga la obligación de presentar informes semestrales ante el Congreso y organismos de control, en los cuales se detallen los avances en la implementación del sistema, los recursos ejecutados y las dificultades encontradas.

Estos informes deberán ser públicos y accesibles a la ciudadanía, siendo publicados en las páginas web de las entidades, garantizando que el proceso de modernización aduanera se desarrolle de manera transparente y conforme a los principios de legalidad, eficiencia y responsabilidad fiscal, el cual deberá estar compuesto por representantes

del Congreso, organismos de control, gremios del comercio exterior y la sociedad civil.

Este sistema tendrá la responsabilidad de realizar auditorías periódicas, exigir la publicación de informes detallados sobre la ejecución del proyecto y generar alertas en caso de incumplimientos o irregularidades, destinados a organismos de control.

2.3.5. Justificación técnica, económica y tecnológica

La modernización es una necesidad imperativa para mejorar la eficiencia en la gestión del comercio exterior y fortalecer los mecanismos de control sobre el ingreso y salida de mercancías en el país, por lo que la transformación tecnológica de los sistemas aduaneros responde a las exigencias del comercio global y al compromiso de Colombia con organismos internacionales en materia de facilitación del comercio y lucha contra el contrabando. La digitalización de estos procedimientos no solo permitirá agilizar los procesos de importación y exportación, sino que también contribuirá a la reducción de costos administrativos, el fortalecimiento de la seguridad jurídica de los operadores y el incremento de la transparencia en la gestión pública.

2.3.5.1. Aspectos técnicos de la modernización

Desde el punto de vista técnico, la implementación de sistemas electrónicos avanzados en el régimen aduanero debe articularse con los lineamientos de la *política de Gobierno Digital, incluyendo la Ley 2052 de 2020, el Decreto número 088 de 2022* y el Decreto número 767 de 2022, los cuales establecen que la administración pública debe adoptar los conceptos de digitalización, automatización e interoperabilidad conforme a la guía metodológica de digitalización expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En ese sentido, los procedimientos aduaneros deberán estar integrados a través de plataformas que aseguren la interoperabilidad con otras entidades públicas y con sistemas internacionales, respetando las condiciones técnicas transversales allí definidas.

La adopción nuevas tecnologías deberá cumplir con los principios y condiciones generales establecidos en la Ley 2052 de 2020 y el Decreto número 088 de 2022 en materia de digitalización, seguridad de la información, protección de datos personales, gestión documental electrónica e interoperabilidad y su implementación deberá ajustarse a los lineamientos de política pública y a los estándares técnicos definidos en el marco del Gobierno Digital, garantizando que sean soluciones escalables, seguras y auditables, conforme a lo dispuesto por la normatividad vigente.

La estructuración del sistema aduanero deberá apoyarse en la estandarización de trámites y el uso de formularios únicos, asegurando que no se exijan requisitos adicionales a los definidos en la regulación. Además, se deberá integrar con la Carpeta Ciudadana Digital y el Servicio de interoperabilidad conforme

a los todo lo anterior, en cumplimiento de la Ley 2052 de 2020 y las normas que la reglamenten.

2.3.5.2. Implementación normativa y sostenibilidad tecnológica

La modernización del sistema aduanero se enmarca en una política pública obligatoria para todas las entidades de la Rama Ejecutiva, de acuerdo con los lineamientos generales establecidos en la *política de Gobierno Digital, incluyendo la Ley 2052 de 2020, el Decreto número 088 de 2022 y el Decreto número 767 de 2022*, imponiendo normativamente el deber de digitalizar, automatizar e interoperar los trámites administrativos existentes, así como de implementar completamente en línea los nuevos procedimientos desde su creación.

En consecuencia, la DIAN deberá actualizar su infraestructura tecnológica y priorizar los trámites aduaneros de mayor demanda e impacto económico para su digitalización, aplicando criterios de eficiencia, racionalización y sostenibilidad tecnológica, conforme a las directrices establecidas por la política de Gobierno Digital.

De igual forma, toda solución tecnológica que se adopte deberá ajustarse a los principios de racionalización administrativa, seguridad digital, transparencia, trazabilidad, interoperabilidad y protección de datos personales, sin embargo, las anteriores soluciones deberán estar integradas al Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) y articularse con los demás componentes de la estrategia nacional de transformación digital del Estado.

En este proceso de modernización, resulta fundamental garantizar la interoperabilidad entre la DIAN, la VUCE (Ventanilla Única de Comercio Exterior) es una plataforma que opera como eje integrador de procesos y trámites del comercio exterior colombiano, en la cual cuenta con interoperabilidad con varias de las entidades públicas del orden nacional.

En este sentido, ha venido fortaleciendo su integración con diversas entidades, lo que permite el intercambio automatizado de información para facilitar la gestión de permisos, licencias, registros sanitarios, vistos buenos y certificaciones necesarias para las operaciones de importación, exportación.

Entre estas entidades se destacan: el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Servicio Geológico Colombiano, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Agencia Nacional de Minería (ANM), entre otras.

Esta articulación técnica y operativa permite evitar la duplicidad de trámites, reducir tiempos y costos para los usuarios, y fortalecer el control y la trazabilidad de las operaciones, contribuyendo así

a un entorno más eficiente y competitivo para el comercio exterior colombiano.

La interoperabilidad entre la DIAN y la VUCE es de doble vía y constituye un pilar esencial en la modernización del régimen aduanero, pero en la práctica, la DIAN remite información clave a distintos módulos de la VUCE, mientras que esta, a su vez, transfiere datos relevantes que alimentan los sistemas internos de la DIAN y respaldan la emisión de conceptos y decisiones en materia aduanera y tributaria, por lo que este flujo bidireccional de información permite una coordinación más efectiva entre las entidades, mejora la eficiencia en la gestión y evita redundancias en los procedimientos.

Por tanto, cada paso hacia la digitalización y automatización que emprenda la DIAN debe ir articulado con la VUCE y las demás entidades competentes, asegurando una alineación técnica, funcional y normativa, siendo esta sinergia es indispensable para consolidar una gestión pública moderna, ágil y segura, coherente con los principios de racionalización administrativa, interoperabilidad, trazabilidad, transparencia y competitividad definidos en la política de Gobierno Digital.

Así mismo, una de las principales barreras que enfrentan los operadores del comercio exterior en Colombia es la excesiva demora en los trámites exigidos por entidades de control competentes para otorgar permisos, certificados, vistos buenos, licencias u otros requisitos, cuya obtención es condición previa para el levante de mercancías o la autorización de operaciones.

En muchos casos, estos procesos pueden tomar más de 30 días hábiles, generando sobrecostos logísticos, retrasos en el cumplimiento de contratos internacionales, afectación de la calidad de productos perecederos, y una pérdida generalizada de competitividad para el país. Dicha problemática es incompatible con las obligaciones asumidas por Colombia en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC, así como con los compromisos derivados de Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos y vigentes, en los cuales se exige que los procedimientos y autorizaciones previas no constituyan una restricción innecesaria al comercio y que se resuelvan en plazos razonables. De igual forma, la Ley 2052 de 2020 (Ley Antitrámites) impone a las entidades públicas la obligación de racionalizar, digitalizar y atender con celeridad sus trámites, en especial cuando afectan el ejercicio de actividades económicas.

La interoperabilidad de plataformas, promovida en el marco de esta ley, debe ir acompañada de un compromiso institucional por parte de las entidades de control para atender los trámites asociados al comercio exterior dentro de tiempos definidos, proporcionales a la naturaleza del trámite y compatibles con las exigencias de facilitación del comercio, para ello, resulta indispensable que cuenten con infraestructura tecnológica adecuada,

sistemas de atención interoperables y personal técnico suficiente.

En ese sentido, se requiere implementar una disposición normativa que establezca esta obligación general para las entidades competentes, en armonía con los principios del derecho comercial internacional, los compromisos multilaterales del país y las exigencias del comercio global moderno.

Asimismo, se deberá tener en cuenta las particularidades de los regímenes especiales aplicables en las zonas fronterizas e insulares del país, asegurando que los sistemas implementados permitan la gestión de los trámites y beneficios establecidos en normas como la Ley 47 de 1993 y el Estatuto Fronterizo, garantizando su integración y compatibilidad.

2.3.5.3. Impacto económico de la modernización

Desde la perspectiva económica, la ineficiencia del actual, sistema aduanero genera sobrecostos operacionales para los empresarios, retrasos en los tiempos de tránsito de mercancías y un impacto negativo en la combatividad del país, donde la falla de un sistema electrónico robusto limita la capacidad de Colombia para atraer inversión extranjera y fortalecer su integración con cadenas de suministro internacionales. La falta de infraestructura digital en el sistema actual genera cuellos de botella en los puertos, aeropuertos y zonas de comercio exterior, lo que afecta el flujo de mercancías y aumentando los costos logísticos, aún más teniendo en cuenta las modificaciones implementadas por el Decreto número 659 de 2024, en los tiempos de permanencia en lugar de arribo de mercancías importadas. En este sentido, la modernización del sistema permitirá eliminar estas barreras, facilitar la conectividad con otros mercados y optimizar los procesos de exportación e importación mediante plataformas digitales centralizadas, interconectadas con las bases de datos de comercio internacional y agencias reguladoras.

La modernización tecnológica es una herramienta clave para combatir el contrabando y la evasión, que le cuestan a Colombia miles de millones de dólares anualmente. La capacidad de analizar grandes volúmenes de datos (Big Data) y utilizar Inteligencia Artificial (IA) para identificar perfiles de riesgo y detectar operaciones sospechosas aumentará la efectividad de la fiscalización aduanera y tributaria. Esto se traducirá en un incremento significativo en el recaudo fiscal por concepto de impuestos y aranceles, recursos que podrán ser destinados a programas sociales e inversión pública. La masificación de la factura electrónica y la implementación de sistemas de trazabilidad en tiempo real dificultan prácticas como la subfacturación y el fraude en valor o cantidad, cerrando espacios a la evasión fiscal aduanera

y al lavado de dinero. Estudios sugieren que la masificación de la factura electrónica puede generar aumentos en la recaudación del IVA que oscilan entre el 4% y el 25%.

Además, un sistema aduanero modernizado permitirá incrementar los ingresos fiscales derivados del comercio exterior, ya que una mayor trazabilidad y control sobre las operaciones aduaneras reducirá la evasión de impuestos y el contrabando. Esto, a su vez, fortalecerá la capacidad del Estado para reinvertir en infraestructura y en el desarrollo de programas que fomenten el crecimiento económico del país.

La modernización también generará eficiencias económicas tangibles para el comercio legítimo. La automatización de procesos y la gestión de riesgo inteligente reducirán los tiempos y costos asociados a los trámites aduaneros y de comercio exterior. Por ejemplo, la adopción de la declaración anticipada y sistemas modernos ha logrado disminuir hasta 146 horas en tiempos de desaduanamiento en aeropuertos y 81 horas en puertos como Buenaventura. Menos tiempo en trámites, bodegaje e inspecciones innecesarias se traduce en ahorros logísticos y una mejora sustancial en la competitividad de las empresas colombianas en los mercados internacionales.

En suma, la inversión en la modernización tecnológica de los sistemas asociados al comercio exterior no es solo un gasto, sino una inversión estratégica con un alto retorno potencial en términos de aumento del recaudo fiscal, combate a la ilegalidad, fomento del comercio formal y legal, y mejora de la eficiencia económica del país.

2.3.5.4. Beneficios tecnológicos y estándares internacionales

Desde una perspectiva tecnológica, la presente ley busca establecer un marco normativo claro para la adopción de sistemas electrónicos alineados con los estándares internacionales, asegurando que el desarrollo e implementación de la modernización aduanera se realice con criterios de eficiencia, seguridad y sostenibilidad.

Para ello, se establecen principios de interoperabilidad, transparencia y auditabilidad en el diseño y operación del sistema. La implementación de un sistema digital permitirá garantizar la transparencia en la gestión de la información, eliminando la discrecionalidad en los procesos de despacho y minimizando la corrupción en la administración aduanera. La obligación de registrar todas las transacciones en una plataforma digital con auditoría en tiempo real contribuirá a generar mayor confianza en el sector privado y facilitará la fiscalización por parte de los organismos de control y la ciudadanía. La integración con organismos internacionales como

la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Alianza del Pacífico y los tratados de libre comercio garantizará que el sistema aduanero colombiano esté en línea con las mejores prácticas globales, facilitando la interoperabilidad con otras plataformas de comercio exterior y agilizando los procesos de validación documental y certificación de origen.

2.3.5.5. Implementación y sostenibilidad

La modernización del sistema aduanero debe ir acompañada de un plan de transición gradual que contemple la capacitación de los funcionarios y la adecuación de la infraestructura tecnológica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Para ello, se propone la implementación de un esquema de incentivos para las empresas que adopten el uso de plataformas digitales en sus operaciones de comercio exterior y la creación de un programa de asistencia técnica para las pymes que requieran apoyo en la adaptación a los nuevos sistemas electrónicos.

Adicionalmente, es fundamental que se establezcan mecanismos de monitoreo continuo y auditoría independiente, que permitan evaluar de manera objetiva los avances del proyecto y garantizar su cumplimiento en los plazos establecidos.

Los anteriores mecanismos deberán incluir informes públicos semestrales, auditorías por parte de organismos de control y la creación de un Observatorio de Modernización Aduanera, conformado por representantes del sector privado, la academia y entidades gubernamentales.

Finalmente, la presente ley contempla la realización de auditorías periódicas sobre el avance del proceso de modernización, garantizando que la implementación del sistema se lleve a cabo en los plazos previstos y bajo los principios de eficiencia y sostenibilidad fiscal.

El éxito de esta iniciativa dependerá del compromiso del Gobierno nacional en la asignación de recursos y en la ejecución efectiva de las reformas necesarias para la transformación digital del régimen aduanero colombiano, por lo que una ejecución eficiente y transparente contenida en este proyecto será determinante para mejorar la competitividad del país y consolidar su posición en el comercio internacional.

2.4. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 150, numeral 19, literal b) y c), que corresponde al Congreso de la República dictar normas generales y fijar criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional en materia de comercio exterior y régimen aduanero.

Esta disposición otorga al legislador un papel clave en la regulación del sistema aduanero, en armonía con la potestad reglamentaria del Ejecutivo. Dicha atribución legislativa se

complementa con la facultad de control político del Congreso sobre las decisiones del Ejecutivo en materia de comercio exterior, conforme lo establece el artículo 114 de la Constitución, además, la separación de poderes implica que las decisiones en materia aduanera deben ser supervisadas por el Legislativo para evitar la discrecionalidad excesiva del Ejecutivo y garantizar que se cumplan los objetivos de facilitación del comercio y control aduanero. Por su parte, la Ley 7ª de 1991, Ley Marco de Comercio Exterior, desarrolla este mandato constitucional y establece la normatividad fundamental sobre la política comercial del país.

En su artículo 1°, consagra los principios rectores del comercio exterior, entre los que se incluyen la liberalización, el desarrollo competitivo de la industria nacional y la seguridad jurídica de los agentes del comercio.

Adicionalmente, la ley en mención establece que la administración del comercio exterior y la regulación del régimen aduanero son de competencia conjunta del Congreso y del Gobierno nacional, mediante la expedición de leyes marco y decretos reglamentarios, respectivamente.

En este orden de ideas, la modernización de los Sistemas Asociados al Comercio Exterior de la Nación es un objetivo que se inscribe dentro del marco constitucional del artículo 333, que establece la libertad económica y de empresa, sujeta a la intervención del Estado para garantizar el desarrollo armónico de la economía, por lo que la seguridad jurídica en el comercio exterior es esencial para generar confianza en los inversionistas y facilitar la integración de Colombia en las cadenas globales de valor.

En este contexto, la digitalización de los procesos y sistemas de gestión asociados al Comercio Exterior contribuyen a reducir la corrupción, los costos de transacción y los tiempos de trámite en los procedimientos de importación y exportación, sin embargo, para que esta modernización sea efectiva, es fundamental que la normatividad establezca mecanismos claros que garanticen la rendición de cuentas de los organismos responsables de su implementación.

Asimismo, el artículo 209 de la Constitución Política, consagra los principios de eficiencia, transparencia y eficacia en la función administrativa, resultando esenciales en la gestión del Comercio Exterior y en la implementación de herramientas tecnológicas modernas.

En cumplimiento de estos principios, la administración pública debe garantizar que sus procedimientos se realicen bajo condiciones de igualdad y equidad para todos los actores del comercio exterior, implicando necesariamente la eliminación de barreras innecesarias y la adopción de tecnologías que optimicen los procesos de fiscalización y control.

Además, la regulación debe alinearse con los compromisos adquiridos por Colombia en acuerdos multilaterales como el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio y otros instrumentos de integración económica.

Por otro lado, mediante la Ley 1609 de 2013, el Congreso establece claramente los objetivos y principios que el Gobierno nacional debe seguir y perseguir en la regulación y administración del régimen aduanero colombiano, también, esta ley dispone mecanismos para garantizar la facilitación del comercio y el control aduanero, en concordancia con las obligaciones internacionales del país en materia de comercio exterior.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1879 de 2018, Colombia desarrolló e incorporó plenamente los compromisos del Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), enfatizando especialmente la reducción de trámites burocráticos, el despacho expedito de mercancías y la incorporación de tecnologías modernas para fortalecer la transparencia y eficacia en la gestión del comercio exterior, así como el intercambio eficiente de información y cooperación entre administraciones aduaneras internacionales.

Bajo este marco normativo, el presente proyecto de ley busca consolidar los principios constitucionales y legales en un esquema normativo que garantice el cumplimiento de los mandatos de modernización tecnológica y transparencia en la gestión del comercio exterior, a través de mecanismos efectivos de control y de rendición de cuentas.

Asimismo, se busca fortalecer el papel del Congreso en la supervisión y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones normativas relativas a la digitalización los sistemas y procedimientos asociados al Comercio Exterior, garantizando un seguimiento estricto a la ejecución de los proyectos de modernización.

Para ello, eventualmente podrá crearse una comisión especial dentro del Congreso que evalúe periódicamente los avances en la implementación del sistema electrónico aduanero, exigiendo a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) informes detallados sobre el estado de los proyectos en curso.

Finalmente, y en lo que respecta a los mecanismos de control y seguimiento propuestos en esta ley, es fundamental justificar la viabilidad de la creación de 12 Comisión Especial de Seguimiento. La Constitución Política, en su artículo 114, confiere al Congreso la función de ejercer control político sobre el Gobierno y la administración, y para materializar esta función de manera efectiva, la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso) dota a las cámaras legislativas de herramientas específicas, donde una de las más

importantes es la contenida en su artículo 62, que establece:

“ARTÍCULO 62. INTEGRACIÓN Y FUNCIONES. La ley puede establecer en forma permanente algunas comisiones especiales, con participación de Senadores o Representantes, o de unos y otros. Cumplirán las funciones que determinen esas mismas disposiciones y podrán estar adscritas a organismos o instituciones nacionales o internacionales que tengan carácter decisorio o asesor. El Congreso puede, así mismo, autorizar la afiliación a organismos internacionales y hacer presentes delegaciones permanentes que lleven su vocería y representación.

PARÁGRAFO. Continuarán vigentes las disposiciones que actualmente autorizan estas participaciones”.

Esta disposición legal es el fundamento directo que otorga plena viabilidad a la creación de la Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización Tecnológica del Comercio Exterior, donde su naturaleza “especial” es idónea para el propósito de esta ley, pues se trata de un cuerpo con una misión específica y temporal: vigilar el cumplimiento de un proyecto estratégico para el país.

A diferencia de las comisiones constitucionales permanentes o legales, son creadas por la constitución o la ley y cuyas agendas cubren una amplia gama de temas, esta comisión especial permitirá un seguimiento localizado, continuo y técnico, garantizando que la modernización no se diluya entre otros asuntos legislativos y que se mantenga como una prioridad visible.

Su existencia se justifica por la magnitud de la inversión pública, la complejidad técnica del proyecto y la necesidad de asegurar la continuidad del plan estratégico a través de distintos periodos de gobierno.

Por lo tanto, la creación de esta comisión no es solo una medida políticamente conveniente, sino un ejercicio legítimo y razonable de la facultad de control del Congreso, plenamente amparado en su reglamento interno, y constituye el mecanismo más adecuado para asegurar la rendición de cuentas y el éxito de la política pública que esta ley busca instituir.

Es importante reiterar que, en el marco de la Ley 5ª de 1992, la creación de esta comisión no implica nuevas erogaciones para el Presupuesto General de la Nación, ya que su funcionamiento se soporta en la infraestructura y los recursos humanos (Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) existentes del Congreso de la República, garantizando así su viabilidad fiscal y operativa.

Asimismo, el presente proyecto de ley se alinea con la política de Gobierno Digital del Estado colombiano, en particular con los lineamientos establecidos en la Ley 2052 de 2020, el Decreto número 088 de 2022 y el Decreto número

767 de 2022, que buscan la transformación digital de la administración pública, la optimización y automatización de los trámites, y el fortalecimiento de la interoperabilidad y seguridad de la información. La modernización de los sistemas asociados al comercio exterior es un pilar fundamental de esta política, y la presente ley busca asegurar su implementación efectiva y coordinada con las demás iniciativas de digitalización estatal.

2.5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es imperativo analizar el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gastos o conceda beneficios tributarios, asegurando su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El presente proyecto de ley, por medio de la cual se actualizan los Sistemas Asociados al Comercio Exterior en Colombia y se dictan otras disposiciones, no ordena un gasto público inmediato, sino que establece un marco normativo y autoriza al Gobierno nacional para que, en ejercicio de su competencia, estructure y ejecute una política de Estado para la modernización tecnológica del sistema aduanero y de comercio exterior.

En este sentido, la iniciativa se alinea con la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional, especialmente con la Sentencia C-948 de 2014, que permite evidenciar la diferencia entre la autorización de un gasto por parte del Congreso y la decisión de ejecutarlo, la cual recae en el Gobierno nacional, quien determinará las partidas y apropiaciones presupuestales necesarias.

“En lo concerniente a la incorporación de medidas que impliquen o puedan generar gastos del erario en leyes, la corporación tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público”.

Subrayado y negrilla propio.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, la Sentencia C-755 de 2014 de la Corte Constitucional ha diferenciado claramente entre dos momentos distintos en el proceso legislativo del gasto público: (I). El primero es la expedición de leyes que autorizan o decreten un gasto, las cuales pueden ser de iniciativa del Congreso, creando el título jurídico o la causa legal para una futura erogación, y (II). El segundo momento es la apropiación de los recursos en la ley Anual de Presupuesto, que es donde efectivamente se asignan las partidas para materializar dicho gasto

y que, por mandato constitucional, si requiere la iniciativa exclusiva del Gobierno nacional.

“11. De lo anterior se desprende, por una parte, que la Constitución no requiere iniciativa gubernamental para todas las leyes que decreten gasto. Por otra parte, que los gastos se materializan año a año cuando se incorporan las respectivas partidas a la ley de apropiaciones. En esa medida, tal y como lo sostuvieron en sus respectivos informes el Senado y la Cámara, y lo dijo el Procurador en su concepto, la Constitución distingue entre dos momentos legislativos diferentes. En un primer momento, se expiden diversas leyes que autorizan o decretan gastos, cumpliendo con el principio de legalidad de los mismos.

En un segundo momento, el Congreso aprueba o desaprueba las partidas presupuestales en la ley de apropiaciones.

El requisito constitucional establecido en el artículo 154 de la Carta exige que haya iniciativa gubernamental única y exclusivamente en el segundo momento, es decir, en el proceso de creación de la ley de apropiaciones.

La Sentencia C-409 de 1994, antes citada, dice al respecto: Podría sostenerse que la función del Congreso de “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración” (CP artículo. 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto - a la cual se remite el citado literal -, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos.

Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que sólo contempla la ley general de presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decreten gasto público, las cuales sin embargo sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento”.

Negrilla y Subrayado propio.

Ahora, si bien la implementación de esta ley implicará la asignación de recursos públicos, las erogaciones se encuentran justificarlas por los significativos beneficios fiscales y económicos

que se esperan a mediano y largo plazo. Las principales actividades que requerirán una futura apropiación presupuestal son: (I). Plan Estratégico de Modernización Tecnológica, donde el Gobierno nacional, a través de la DIAN y en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación, deberá formular, actualizar e implementar un plan estratégico, significando recursos de las entidades (que pueden redistribuirse dentro de su presupuesto interno) para la asignación de recursos para el desarrollo, adquisición, implementación y mantenimiento de tecnologías avanzadas (como las descritas en el artículo 6º); (II). Auditorías Independientes, ya que el proyecto vuelve obligatoria la contratación anual de auditorías técnicas, financieras y de gestión por parte de un ente externo a la DIAN para evaluar la ejecución del plan estratégico; sin embargo, los costos asociados a estas auditorías deberán ser contemplados en el presupuesto de las entidades responsables; (III). Programas de Incentivos y Capacitación, para lo cual, el proyecto de ley faculta y autoriza al Gobierno nacional para diseñar e implementar programas de incentivos para empresas que adopten las nuevas tecnologías y un plan nacional de capacitación para funcionarios y usuarios del comercio exterior; (IV). *Régimen de Transición, Capacitación y Acompañamiento a Usuarios, que requerirá la asignación de recursos para el diseño e implementación de programas de apoyo, asistencia técnica y capacitación a los usuarios del comercio exterior durante el proceso de adaptación a los nuevos sistemas*; y (V). Comisión Especial de Seguimiento, por lo que la creación y funcionamiento de la Comisión Especial de Seguimiento a la Modernización del Comercio Exterior está sometida a lo contenido en el artículo 62 de la Ley 5ª de 1992, y aunque adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, NO generará gastos operativos, ni siquiera mínimos asociados a su funcionamiento, ya que estos serán asumidos por el Congreso conforme a la Ley 5ª de 1992, específicamente por el coordinador o coordinadores (Congresistas, Presidente y Vicepresidente) de la comisión, pues aunque su creación es una disposición legal, es conformada por la mesa directiva del Congreso mediante un procedimiento parecido al de las comisiones accidentales.

Contrario a ser un gasto neto previamente autorizado en el presente proyecto de ley, esta inversión es fundamental para la sostenibilidad fiscal del país, ya que la modernización tecnológica permitirá:

1. Aumento del recaudo fiscal: el fortalecimiento de la lucha contra el contrabando y la evasión fiscal, mediante el uso de análisis de grandes volúmenes de datos (Big Data) e Inteligencia Artificial (IA), así como la trazabilidad de las operaciones, optimizará la fiscalización y control, incrementando de

manera significativa los ingresos tributarios y aduaneros.

2. Eficiencia en el gasto público: La automatización y digitalización de los procesos aduaneros y de comercio exterior reducirán los costos operativos de la DIAN y otras entidades de control, eliminando la dependencia del papel, optimizando el tiempo personal y permitiendo una gestión más eficiente de los recursos públicos.
3. Mejora de la competitividad y el desarrollo económico: la agilización de los trámites de comercio exterior, la reducción de tiempos de desaduanamiento y la disminución de costos logísticos para el sector privado impulsarán las exportaciones e importaciones.

Esto se traduce en un mayor dinamismo económico, atracción de inversión extranjera y una base gravable más amplia para el Estado, contribuyendo a la creación de empleo formal (se estima que sin contrabando se generarían más de 148,000 empleos adicionales).

En conclusión, el proyecto cumple con lo estipulado en la Ley 819 de 2003 y en nutrida jurisprudencia de la Corte Constitucional concerniente al principio de legalidad y unidad de materia sobre el tema, ya que las autorizaciones de gasto que contiene están orientadas a generar una mayor eficiencia en la administración pública y a fortalecer la capacidad fiscal del Estado.

Corresponderá al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuantificar los costos específicos de implementación e incluirlos de manera progresiva en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en las leyes de presupuesto anuales, asegurando que esta inversión estratégica se traduzca en un sistema de comercio exterior más competitivo, seguro y transparente.

2.6. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

La radicación, discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para los autores del presente proyecto de ley, esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, toda vez que cualquier beneficio o carga en el que pueda existir un eventual interés coincide o se fusiona con los intereses del electorado, dado el carácter de general de aquellos. Para esto, la segunda parte del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 expone unos casos en específico en la cual la misma ley entiende que no existe conflicto de intereses:

“ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.

(...)

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

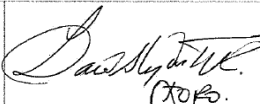
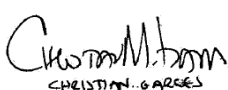



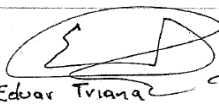
- a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo*

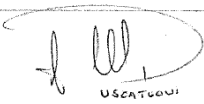
que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

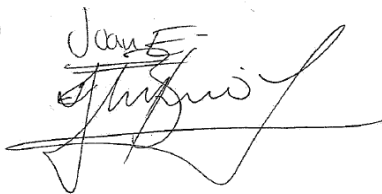
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular; actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular; actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular; directo y actual.
- f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.
(...)”.

No obstante, a lo anterior, se debe precisar que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada congresista evaluarlos.

De los honorables Congresistas,
Cordialmente,

| | |
|--|---|
| <div>JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ</div> <div>Miembro de la Cámara de Representantes</div> <div>Congreso de la República de Colombia</div> |  |
|  |  |
|  | <div>GERZEL PEREZ</div> |
|  |  |


USCA TUQUI



El día 26 de Noviembre del año 2025

En este despacho en este despacho el

Acto de Ley 432. Con su correspondiente

motivos, suscrito Por:

JR Jhon Jairo Berrio y otros.

SECRETARIO GENERAL