



100208192-1310

Bogotá, D.C., 27 de octubre de 2022.

Tema: Aduanas
Descriptores: Agencia de aduanas
Fuentes formales: Decreto 1165 de 2019
Decreto 2147 de 2016

Cordial saludo

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas generales que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en el marco de las competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Por consiguiente, no corresponde a este Despacho, en ejercicio de las funciones descritas anteriormente, prestar asesoría específica para atender casos particulares, ni juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

Mediante el radicado de la referencia, el peticionario consulta lo siguiente:

- ¿Existe algún impedimento para que los socios, representantes legales y/o accionistas de un Grupo Empresarial, que cuenta con sociedades que actúan como Usuarios de Zona franca, constituyan una sociedad que tenga por objeto principal el agenciamiento aduanero en la misma Zona Franca?
- De ser negativa la respuesta anterior ¿existe algún impedimento para que los socios, representantes legales y/o accionistas de un Grupo Empresarial, que cuenta con sociedades que actúan como Usuarios de Zona franca, constituyan una sociedad que tenga por objeto principal el agenciamiento aduanero en una Zona Franca diferente a la Zona Franca en la que se encuentran los referidos Usuarios?

Sobre el particular, las consideraciones de este Despacho son las siguientes:

Para efectos de la atención de los antepuestos interrogantes, se partirá de los siguientes presupuestos:

- Existe un grupo empresarial, el cual está conformado por sociedades que tienen la

Subdirección de Normativa y Doctrina

Carrera 8 # 6C-54. Piso 4. Edificio San Agustín | (601) 7428973 - 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN

calificación de usuarios industriales de zona franca.

- Un representante legal, socio o accionista de una de dichas sociedades está interesado, a su vez, en constituir otra sociedad que obre como usuario industrial de servicios y agencia de aduanas, la cual estaría ubicada dentro de las instalaciones de una zona franca, sea la misma o no donde operan los antes señalados usuarios industriales.

Al respecto, se encuentra:

El artículo 34 del Decreto 1165 de 2019 establece:

“ARTÍCULO 34. AGENCIAS DE ADUANAS. Las agencias de aduanas son las personas jurídicas autorizadas por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para ejercer el agenciamiento aduanero, actividad auxiliar de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades.

Las agencias de aduanas tienen como fin esencial colaborar con las autoridades aduaneras en la estricta aplicación de las normas legales relacionadas con el comercio exterior para el adecuado desarrollo de los regímenes, modalidades aduaneras y demás actividades y procedimientos derivados de los mismos.

(...)” (subrayado fuera de texto)

Los párrafos de esta misma disposición precisan:

“PARÁGRAFO 1o. Las personas jurídicas que pretendan ejercer el agenciamiento aduanero deberán incluir en su razón social o denominación la expresión “Agencia de Aduanas” seguida del nombre comercial, de la sigla correspondiente a la naturaleza mercantil de la sociedad y del nivel de agencia de aduanas. Lo previsto en este párrafo no se aplica a los almacenes generales de depósito.

PARÁGRAFO 2o. Las actividades propias del agenciamiento aduanero se encuentran sometidas a las regulaciones especiales de este decreto y al control por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).” (subrayado fuera de texto)

A su vez, el artículo 37 *ibidem* contempla:

“ARTÍCULO 37. REQUISITOS ESPECIALES PARA LAS AGENCIAS DE ADUANAS NIVEL 1. Además de los requisitos generales establecidos en el artículo anterior, las agencias de aduanas nivel 1, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

2. Garantizar la prestación del servicio de agenciamiento aduanero en todo el territorio nacional, teniendo en cuenta el horario que establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y las demás entidades de control en desarrollo de sus funciones en los



puertos, aeropuertos y pasos de frontera.

(...)” (subrayado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 41 *ibidem* precisa:

“ARTÍCULO 41. COBERTURA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD DE AGENCIAMIENTO ADUANERO. Las agencias de aduanas deberán ejercer la actividad de agenciamiento aduanero de la siguiente manera:

1. Agencia de aduanas nivel 1. Deberá ejercer su actividad en todo el territorio nacional respecto de la totalidad de las operaciones de comercio exterior.

2. Agencia de aduanas nivel 2. Deberá ejercer su actividad en todo el territorio nacional respecto de operaciones sobre las cuales no exista limitación alguna para ejercer el agenciamiento aduanero.

3. Agencia de aduanas nivel 3. Deberá ejercer su actividad exclusivamente en una sola de las jurisdicciones aduaneras de las administraciones de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Bucaramanga, Cartago, Cúcuta, Ipiales, Maicao, Manizales, Pereira, Riohacha, Santa Marta, Urabá o Valledupar, y demás administraciones que establezca dicha entidad, respecto de operaciones sobre las cuales no exista limitación alguna para ejercer el agenciamiento aduanero.

4. Agencia de aduanas nivel 4. Deberá ejercer su actividad exclusivamente en una sola de las jurisdicciones aduaneras de las administraciones de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Arauca, Inírida, Leticia, Puerto Asís, Puerto Carreño, San Andrés, Tumaco o Yopal y demás administraciones que establezca dicha entidad, respecto de operaciones sobre las cuales no exista limitación alguna para ejercer el agenciamiento aduanero.

(...)” (subrayado fuera de texto)

El artículo 4 del Decreto 2147 de 2016 señala en relación con los usuarios industriales de servicios:

“El usuario industrial de servicios es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias zonas francas, entre otras, las siguientes actividades:

1. Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación.

2. Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, y organización, gestión u operación de bases de datos.

3. Investigación científica y tecnológica.

4. Asistencia médica, odontológica y en general de salud.

5. Turismo.



6. Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes.

7. Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria.

8. Auditoría, administración, corretaje, consultoría o similares.

Los usuarios industriales de bienes y los usuarios industriales de servicios deberán ser nuevas personas jurídicas y podrán tener simultáneamente las dos calidades.” (subrayado fuera de texto)

En relación con el principio de exclusividad, el artículo 6 *ibidem* establece:

“Artículo 6°. Exclusividad en zonas francas. Las personas jurídicas que soliciten la calificación como usuario industrial de bienes y/o usuario industrial de servicios, deberán estar instalados exclusivamente en las áreas declaradas como zona franca y garantizar que el desarrollo de su objeto social y la actividad generadora de renta se produzca exclusivamente en las áreas declaradas como zona franca, salvo el procesamiento parcial por fuera de zona franca previsto en el artículo 97 del presente decreto.

El servicio ofrecido por el usuario industrial de servicios deberá ser prestado exclusivamente dentro o desde el área declarada como zona franca. En todo caso, no podrá haber desplazamiento fuera de la zona franca de quien presta el servicio.

(...)” (subrayado fuera de texto)

De la lectura armónica de las antepuestas disposiciones, es de precisar que:

- i) En aplicación del principio de exclusividad en zonas francas, previsto en el artículo 6 del Decreto 1165 de 2019, un usuario industrial de servicios sólo puede prestar sus servicios dentro o desde las instalaciones de zona franca.
- ii) De conformidad con lo previsto en los artículos 34, 37 y 41 del Decreto 1165 de 2019, las agencias de aduanas son auxiliares de la función pública aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, y, por ende, se establece -dentro de los requisitos y responsabilidades del agenciamiento aduanero- que dicha actividad debe ser prestada de acuerdo a los niveles autorizados. En el caso de los niveles 1 y 2, en todo el territorio nacional, y tratándose de los niveles 3 y 4, exclusivamente en una sola de las jurisdicciones aduaneras de las administraciones de la U.A.E. DIAN.
- iii) Se observa, entonces, una suerte de contradicción en lo referente al espacio donde, por una parte, las agencias de aduanas deben llevar a cabo su labor y, de otra, los usuarios industriales de servicios tienen permitido desarrollar su actividad, teniendo en cuenta el principio de exclusividad en zonas francas.
- iv) Por ende, es de concluir que, dada la relevancia de su labor, las agencias de aduanas no pueden instalarse en una zona franca, bajo el entendido que no podrían desde allí cumplir a cabalidad con lo exigido en la normativa aduanera antes reseñada, específicamente, prestar sus servicios en todo el territorio nacional o en una sola de las jurisdicciones aduaneras, según su nivel.



En los anteriores términos se resuelve su solicitud y finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y público en general el acceso directo a sus pronunciamientos doctrinarios, ha publicado en su página de internet www.dian.gov.co, la base de conceptos en materia tributaria, aduanera y cambiaria expedidos desde el año 2001, la cual se puede ingresar por el ícono de “Normatividad” – “Doctrina”, dando click en el link “Doctrina Dirección de Gestión Jurídica”.

Atentamente,

ALFREDO RAMÍREZ CASTAÑEDA

Subdirector de Normativa y Doctrina (E)

Dirección de Gestión Jurídica

UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Bogotá, D.C.

Proyectó: Viviana López

Revisó: Comité Aduanero de Normativa y Doctrina del 13/10/2022