

CIRCULAR 2 DEL 4 DE DICIEMBRE DE 2017
Dirección de Productividad y Competitividad
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Para: Usuarios Operadores de Zonas Francas.
De: Directora de Productividad y Competitividad - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Asunto: Pérdida de la calificación de usuarios industriales o comerciales.
Fecha: Bogotá D.C. **4 DIC 2017**

De acuerdo con lo previsto por el artículo 1 del Decreto 1289 de 2015 que modificó el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 210 de 2003, le corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Formular políticas relacionadas con la existencia y funcionamiento de los sistemas especiales de importación y exportación, de las zonas francas, las sociedades de comercialización internacional, las zonas especiales económicas de exportación, así como los demás instrumentos que promuevan el comercio exterior, y velar por la adecuada aplicación de las normas que regulan estas materias.

Por su parte, el artículo 74 del Decreto No 2147 de 2016, "*Por el cual se modifica el régimen de zonas francas y se dictan otras disposiciones*", impone a los Usuarios Operadores, entre otras obligaciones, la de declarar la pérdida de la calificación como usuario, en los eventos previstos en el citado Decreto.

Para materializar la mencionada obligación el artículo 83 ibídem establece el procedimiento a seguir, así:

"Artículo 83. Causales y procedimiento para la pérdida de la calificación de los usuarios. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ordenará al usuario operador declarar la pérdida de la calificación del usuario industrial de bienes y/o servicios o del usuario comercial de una zona franca *permanente* por cualquiera de las siguientes causales:

- 1. Cuando se pierdan las correspondientes autorizaciones, calidades y acreditaciones necesarias para el desarrollo de la actividad, exigidas por la autoridad competente que regule, controle o vigile la actividad correspondiente.*
- 2. Por cumplir con los compromisos previstos en los numerales 12 a 15, el parágrafo 3 y parágrafo 8 del artículo 80 del presente Decreto.*

3. *Por disolución y liquidación de la persona jurídica.*
4. *Cuando la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales imponga la sanción de cancelación de registro como operador de comercio exterior.*
5. *Por solicitud voluntaria del usuario industrial de bienes y/o servicios o comercial.*
6. *Cuando por cualquier circunstancia se produzca la terminación de la concesión de los terrenos dados bajo esta modalidad de contrato.*
7. *Cuando se presente cese de actividades. Se entenderá que existe cese de actividades cuando se presenta cualquiera de los siguientes eventos:*

7.1. *Cuando el usuario se haya retirado de la respectiva zona franca.*

7.2. *Cuando el usuario calificado no haya efectuado ninguna de las siguientes actividades: Transacciones comerciales durante los últimos seis (6) meses, o no pueda acreditar mediante documentos o facturas las respectivas transacciones, o no registre la realización de ninguna operación de ingreso o de salida. No se entenderá que existe cese de actividades en las etapas pre-operativas de las empresas.*

7.3. *Por orden de autoridad competente que impida definitivamente el desarrollo de la actividad mercantil o el desarrollo de la actividad para la cual fue calificado.*

Parágrafo 1. *Cuando ocurra la pérdida de la declaratoria de existencia de la zona franca en la cual se encuentra instalado el usuario se perderá la calidad de usuario industrial de bienes, usuario industrial de servicios o usuario comercial.*

Parágrafo 2. *Cuando se trate de la causal establecida en el numeral 4 del presente artículo, no se adelantará por parte del usuario operador un procedimiento administrativo nuevo y bastará con ordenar la procedencia de la pérdida de la calificación como usuario. (...)" (Subrayado fuera de texto)*

Del parágrafo transcrito se infiere que salvo que se trate de la causal señalada en el numeral 4 del artículo 83, relacionada con el hecho de que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales imponga la sanción de cancelación de registro como operador de comercio exterior, el usuario

operador deberá adelantar un procedimiento administrativo.

Al efecto, es necesario considerar que los procedimientos administrativos sancionatorios están orientados por el artículo 29 de la Constitución Política que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, del *"debido proceso"*, en virtud del cual *"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"*.

Igualmente, en este tipo de actuaciones está involucrado el derecho de defensa del particular investigado, por ello el legislador reitera en el numeral 1º del artículo 3º de la ley 1437 de 2011 el principio de la presunción de inocencia, entre otros, principios propios de desarrollo de las actuaciones sancionatorias, así:

"ARTÍCULO 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (...)

- 1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. (...)"*

Con lo anterior, resulta necesario que antes de remitir la solicitud de pérdida de la calificación del usuario industrial o comercial instalado en Zona Franca en relación las causales del precitado artículo 83 (excepto la No 4), se adelante el correspondiente procedimiento administrativo conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 con aplicación de los principios a que se refiere el artículo 3º antes citado.

Finalmente, les invitamos dar estricto cumplimiento al procedimiento señalado para evitar reclamaciones por parte de los usuarios que resulten perjudicados con la no aplicación del mismo.

La presente circular rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordial saludo,

CLAUDIA BEDOYA ZAPATA