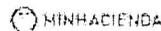


S.J.D

OK-SISTEMO



Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina

A

100208221-001384
Bogotá, D.C. 22 AGO. 2017

Señora
MARCELA GARCIA BOLIVAR
Avenida Carrera 9 N° 113 - 52 Ofc. 1405 Ed. Torres Unidas
marcela.garcia@9ilc.co
Bogotá D.C.

DIAN No. Radicado 000S2017023114
 Fecha 2017-08-28 10:10:10 AM
 Remitente Sede NIVEL CENTRAL
 Depen SUB GES NORMATIVA DOCTRINA
 Destinatario MARCELA GARCIA BOLIVAR
 Folios 3 Anexos 0

Ref: Radicado 100041106 del 13/07/2017

Tema	Aduanas
Descriptores	Zona Franca
Fuentes formales	Artículo 658 del Código de Comercio, Artículos 394 y 399 del Decreto 2685 de 1999 , Artículo 3 del Decreto 390 de 2016 y Artículos 139 del Decreto 2147 de 2016.

Cordial Saludo, Señora García:

De conformidad con el artículo 20 del Decreto 4048 de 2008 la Subdirección de Gestión de Normativa y Doctrina esta facultada para absolver las consultas escritas que se formulen sobre interpretación y aplicación de las normas tributarias nacionales, en materia aduanera o de comercio exterior, en lo de competencia de la DIAN.

La peticionaria formula los siguientes interrogantes:

1. Puede ingresar una mercancía a zona franca que no es de propiedad de un usuario de zona franca ? En caso afirmativo, a que clase de usuario de zona franca?
2. Si la mercancía de procedencia extranjera que ingresa a zona franca vendida y comprada por residentes colombianos que no tienen la calidad de usuarios de zona franca, deben facturar el IVA sobre esa venta ?
3. Con la importación de la mercancía de procedencia extranjera ubicada en zona franca, el comprador debe pagar nuevamente el IVA ?
4. La mercancía de procedencia extranjera que ingresa a zona franca tiene un tiempo máximo de permanencia?
5. Qué documentos debe conservar el comprador para soportar el ingreso a zona franca de la

mercancía de procedencia extranjera?

6. Para demostrar la transferencia de propiedad de la mercancía de procedencia extranjera, debe acreditarse la cadena de endosos del documento de transporte hasta su introducción a la zona franca?

Al respecto el Despacho hace las siguientes consideraciones:

Para responder el primer interrogante se debe acudir a lo dispuesto en el artículo 394 del Decreto 2685 de 1999, (norma actualmente vigente hasta el 7 de marzo de 2018 de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 del Decreto 2147 de 2016), en el que se establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 394. REQUISITOS PARA LA INTRODUCCIÓN DE BIENES PROCEDENTES DE OTROS PAÍSES. *La introducción a Zona Franca Permanente de bienes procedentes de otros países por parte de los usuarios no se considerará una importación, y sólo requerirá que los bienes aparezcan en el documento de transporte consignados a un usuario de la zona, o que el documento de transporte se endose a favor de uno de ellos". (las negrillas son nuestras)*

De la norma transcrita se desprende que para el ingreso de mercancía de procedencia extranjera a zona franca se requiere que el documento de transporte venga consignado a un usuario de zona franca o endosado a favor de un usuario de zona franca.

En lo que respecta al endoso del documento de transporte, el artículo 394 del Decreto 2685 de 1999 no establece un tipo de endoso en particular, como sí lo hace el primer inciso del artículo 100 del Decreto 2147 de 2016, (norma que entrará a regir a partir del 8 de marzo de 2018) al señalar que el endoso del documento de transporte podrá ser en procuración o en propiedad, por tanto se puede colegir que la mercancía de procedencia extranjera que ingresa a zona franca no necesariamente deba ser de propiedad del usuario de zona franca.

No obstante lo anterior se considera importante analizar los tipos de endosos del documento de transporte con los que ingresa una mercancía a zona franca frente al objeto social del usuario de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 2147 de 2016, el cual se transcribe para una mayor ilustración:

"ARTÍCULO 4o. CLASES DE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS. Son usuarios de zona franca los usuarios operadores, los usuarios industriales de bienes, los usuarios industriales de servicios, los usuarios comerciales, los usuarios administradores y los usuarios expositores.

El usuario operador es la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias zonas francas, así como para calificar a sus usuarios. En desarrollo de lo anterior, el usuario operador vigilará y controlará las mercancías bajo control aduanero y autorizará las operaciones de ingreso y salida de las mismas, sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en la regulación aduanera ". (...)

"El usuario industrial de bienes es la persona jurídica instalada exclusivamente en una o varias zonas francas, autorizada para producir, transformar o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos semielaborados.

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".

(...)

"El usuario comercial es la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias zonas francas".

Visto lo anterior, se considera que sí el objeto social de un usuario operador consiste en dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias zonas francas, así como calificar a sus usuarios, vigilar y controlar las mercancías bajo control aduanero y autorizar las operaciones de ingreso y salida de las mismas, no le es dable recibir mercancías extranjeras de terceros para realizar operaciones que no están comprendidas dentro de su objeto social.

El Concepto 003 de 2007 mediante el cual fue aclarado el Concepto 118 de 2005 se pronunció en el siguiente sentido sobre la exportación definitiva al resto del mundo desde zona franca por un residente en el resto del territorio aduanero nacional de un bien de su propiedad que fue procesado en dicho lugar con materia prima nacional y de procedencia extranjera:

"la venta de bienes en los mercados externos es una actividad propia de los usuarios industriales de bienes en aras de precisar que, dado que estos usuarios adquieren tales bienes en propiedad para desarrollar su objeto social, resulta legalmente improcedente que tales usuarios industriales de bienes reciban en consignación mercancía que no son de su propiedad (...) Ahora bien,

hecha la aclaración y teniendo en cuenta por una parte, que para los usuarios industriales de servicios su objeto social consiste en la "prestación de servicios" y por otra, que la legislación aduanera les permite recibir bienes en consignación para prestar servicios; es menester concluir que el usuario industrial de servicios puede recibir bienes en consignación sin que esto implique la transferencia de dominio sobre los mismos cuando esté de por medio un contrato de prestación de servicios". (las negrillas son nuestras)

Ahora bien, como el usuario comercial desarrolla actividades de prestación de servicios se considera que también le aplica la conclusión a la que llegó el Concepto 003 de 2007 sobre los usuarios industriales de servicios.

Por tanto se concluye que la procedencia o no de ingresar mercancía que es de propiedad o no del usuario de zona franca se sujeta al tipo de usuario y al objeto social que éste desarrolla en la zona franca.

De otra parte respecto a los interrogantes formulados en los números 2 y 3, el artículo 394 del Decreto 2685 de 1999 señala que "... La introducción a Zona Franca Permanente de bienes procedentes de otros países por parte de los usuarios no se considerará una importación..." , y como consecuencia de ello, en el Oficio No. 000360 de 2014 concluyó que "... el ingreso de dichos bienes no genera el impuesto a las ventas y sólo requerirá que los mismos aparezcan en el documento de transporte consignados o endosados a favor de un usuario de la zona franca, se esta refiriendo a los **bienes procedentes de otros países**, y no del territorio aduanero nacional ". (las negrillas son nuestras)

Adicionalmente en el Oficio 099610 de 2007, este Despacho precisó que "... en la importación de bienes desde zona franca al resto del territorio aduanero nacional, se causa el IVA al momento de la importación en cabeza del importador, de tal manera que el usuario industrial debe facturar sin IVA y por lo tanto no proceden impuestos descontables para el usuario....".

En lo que respecta al interrogante formulado en la pregunta No. 4, debe señalarse que el régimen franco permite que las mercancías puedan ser objeto de importación, exportación o de permanencia dentro de la misma zona franca, sin que exista un término definido de permanencia. La anterior interpretación se encuentra desarrollada en el Oficio No. 338 de 2008 en el siguiente sentido:

"El artículo 1 del Decreto 2685 de 1999 define la "importación" como la introducción de mercancías de procedencia extranjera o de una zona franca industrial de bienes y servicios al territorio aduanero nacional, es decir que para éstos efectos la legislación establece una ficción de extraterritorialidad de las mercancías por lo que puede deducirse que mientras éstas se encuentren en dicha zona se consideran como procedentes del extranjero.

El artículo 87 del decreto citado estipula que las obligaciones aduaneras en el régimen de importación nacen por la introducción de mercancías de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional, en consecuencia al encontrarse en zona franca tales

obligaciones surgen en el momento en que salgan de ella con destino al resto del territorio para su nacionalización mediante alguna de las modalidades del régimen de importación.

Este despacho mediante el Concepto 106 de 2003, que anexo para su información, expresó que la legislación aduanera no establece el término durante el cual la mercancía puede permanecer en zona franca industrial de bienes y servicios; entonces, en el caso mencionado en su consulta las obligaciones aduaneras nacen en el momento en que se vaya nacionalizando la mercancías.

Aunque las normas que hace relación al ingreso de mercancías a zona franca y que son citadas en el concepto aludido fueron modificadas por los Decretos 383 y 4051 de 2007 y 780 de 2008, el principio interpretativo permanece vigente en cuanto a la no existencia de un término de almacenamiento en Zona Franca". (las negrillas son nuestras)

En cuanto a la pregunta No. 5, los documentos que amparan el ingreso a zona franca de mercancías procedentes del exterior, el artículo 393 del Decreto 2685 de 1999 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 393. INGRESO Y SALIDA DE BIENES. El Usuario Operador deberá autorizar todo ingreso y salida de bienes, de manera temporal o definitiva, de la Zona Franca Permanente sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos aduaneros a que haya lugar. La autorización será concedida mediante el diligenciamiento del formulario correspondiente, donde se indique el tipo de operación a realizar y las condiciones de la misma". (las negrillas son nuestras)

De la anterior norma se desprende claramente que además del formulario de movimiento de mercancías en el que consta la autorización de ingreso de mercancía de procedencia extranjera y el tipo de operación que se va a realizar en la zona franca y las condiciones de la misma, se entendería que la información consignada en ese formulario debe ir acompañada de los documentos que soportan la operación, además del documento de transporte que acredita el cumplimiento del requisito para el ingreso a zona franca tal como así lo señala el artículo 394 del Decreto 2685 de 1999.

A contrario de lo previsto para las operaciones de zonas francas permanentes con destino al territorio aduanero nacional, el Oficio 071251 de 2012 señaló que: "*Así pues, para las importaciones de mercancías transformadas en las Zonas Francas Permanentes al resto del Territorio Aduanero Nacional, se deben presentar los documentos soporte de que trata el artículo 121 del Decreto 2685 de 1999, incluyendo la factura comercial que expida el usuario de zona franca, la declaración andina del valor, el certificado de integración y el formulario de movimiento de mercancías*". Con la expedición de la Circular 00043 de 2008 se establecieron los códigos de las diferentes operaciones que se realizan en las Zonas Francas, así como su definición y documentos soporte que se deben presentar para cada caso. Por su parte, el artículo 399 del Decreto 2685 de 1999, (norma vigente hasta el 18 de de septiembre de 2017 de acuerdo con el artículo 139 numeral 2.1 del Decreto 2147 de 2016), establece que: " *La*

Introducción al resto del Territorio Aduanero Nacional de bienes procedentes de la Zona Franca será considerada una importación y se someterá a las normas y requisitos exigidos a las importaciones de acuerdo con lo previsto en este decreto "

Respecto al punto no. 6, el artículo 394 del Decreto 2685 de 1999 contempla como requisito para que proceda el ingreso de una mercancía de procedencia extranjera a zona franca se encuentre consignado o endosado a favor de un usuario de zona franca.

En tratándose del endoso del documento de transporte, si éste presenta dos o más endosos, estos deberán cumplir con la continuidad de la cadena de los endosos y que no tenga solución de continuidad o se encuentre ininterrumpida de conformidad con las disposiciones del Código de Comercio.

Adicionalmente a lo anterior, para el ingreso de mercancía nacional o extranjera exportada en forma definitiva a un usuario industrial de bienes el documento de transporte debe venir endosado en propiedad por las razones ya expuestas en el punto 1 de esta consulta.

Para realizar el traslado y entrega a la zona franca de la mercancía de conformidad con el párrafo 1 del artículo 113 del Decreto 2685 de 1999 en concordancia con el artículo 74 de la Resolución 4240 de 2000, antes de la salida de la mercancía del lugar de arribo, el documento de transporte debe encontrarse endosado a favor de un usuario de zona franca.

Aunque las disposiciones en que se fundamenta la doctrina aduanera aquí citadas, algunas se encuentran derogadas y otras lo estarán en septiembre 19 de 2017 y marzo 8 de 2018, el principio interpretativo permanece vigente habida cuenta que el Decreto 2147 de 2016 mantiene la misma línea conceptual de las operaciones de comercio exterior que se realizan en zona franca prevista en el Decreto 2685 de 1999 en las materias objeto de esta consulta.

En igual sentido, los conceptos transcritos y citados en esta consulta fueron emitidos de acuerdo a los problemas jurídicos planteados por tanto, se recomienda que la lectura de los mismos se realice en forma integral para la comprensión de su alcance, el cual no puede extenderse a situaciones diferentes a las allí planteadas y analizadas.

Finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y el 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, a la cual se puede ingresar por el ícono de "Normatividad" – "técnica", dando click en el link "Doctrina Dirección de Gestión Jurídica"

Atentamente,



PEDRO PABLO CONTRERAS CAMARGO
Subdirector de Gestión Normativa y Doctrina

P: AHA A: Cnyd