

**CONCEPTO DIAN 627 DEL 13 DE JUNIO DE 2019  
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

Bogotá, D.C.

**Ref: Radicado 014371 del 03 05 2019**

Reciba un cordial saludo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas que se formulen sobre interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y cambiarias, en lo de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, razón por la cual su consulta se absolverá en el marco de la citada competencia.

Expone usted una situación fáctica de venta de mercancía desde el territorio aduanero nacional a un usuario de zona franca y con base en lo planteado pregunta si, a la luz de lo señalado por la Circular Externa 0043 de 2008 de la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales, para el código 301 correspondiente a la operación de Ingreso desde el resto del territorio nacional por exportación definitiva de mercancías, se puede ingresar a una zona franca una mercancía que fue vendida desde el territorio aduanero nacional a un usuario de zona franca, sobre la que no se ha expedido la factura, sino con un documento que demuestra los hechos que dan origen a la operación, como una orden de compra, remisión, factura proforma, contrato, etc., en cuyo caso la factura será expedida una vez la mercancía sea entregada materialmente al usuario de la zona franca y se encuentre dentro de la zona franca.

Al respecto, hay lugar a señalar que esta dirección se ha pronunciado sobre el alcance de la Circular Externa 43 de 2008, mediante Oficio 013075 del 5 de mayo de 2015.

Señala la parte pertinente del citado pronunciamiento doctrinal:

*"La Circular Externa 0043 de 2008 de la DIAN, está dirigida no sólo a las autoridades aduaneras, sino también a los Usuarios de las Zonas Francas Permanentes, con el objeto de presentar una lista de 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.*

*Los códigos a los que refiere la citada Circular 0043, corresponden a las*

*operaciones que se llevan a cabo dentro de la zona franca, contenidas en el Título IX, Capítulo I, Sección VI, Parte I, desde el resto del mundo con destino a la zona franca permanente; Parte II, de zona franca permanente con destino al resto del mundo (artículo 395); Parte III, desde el territorio aduanero nacional con destino a zona franca permanente (artículos 396 al 398); Parte IV, de zona franca permanente con destino al resto del territorio aduanero nacional; Parte V, entre usuarios de las zonas francas permanentes.”*

*“(…) el artículo 393 del Decreto 2685 de 1999, dispone que “...para el 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”. Es claro que el Usuario Operador está obligado a verificar que los códigos de la Circular Externa 0043 de 2008 correspondan con las operaciones que las disposiciones aduaneras les ha trazado a las zonas francas, en lo que tiene que ver con el régimen de comercio exterior.*

*Así las cosas, es claro que al Usuario Operador le corresponde verificar que las operaciones que realicen los usuarios de la zona franca, incluidos las propias, sean las que les corresponda de acuerdo con las funciones y actividades trazadas en la Ley 1004 de 2005 a los mismos, y en esa medida, aplicar los códigos que trae la Circular Externa 0043 de 2008.*

*Es pertinente traer a colación la conclusión a la que llego esta Oficina en el Oficio 039092 de 2014 en el siguiente sentido: “...los documentos soporte de las operaciones realizadas por las zonas francas listados en las circulares **tienen un carácter meramente indicativo y de orientación, razón por la cual el operador puede exigir documentos adicionales si lo considera necesario** y debe verificar que estos se ajustan a las normas aduaneras, cambiarias y de comercio exterior”. (Énfasis añadido)*

Así las cosas, este despacho ha sido claro al manifestar que los documentos soporte de las operaciones enumeradas en la circular de la referencia, son meramente indicativos, razón por la cual, el usuario operador, en ejercicio de sus obligaciones se encuentra plenamente facultado para exigir los

documentos adicionales que considere necesarios.

En armonía con lo señalado, el mismo pronunciamiento doctrinal indica en otros de sus apartes:

*"(...) Dentro de las obligaciones establecidas al usuario operador de una zona franca permanente en el artículo 409 del Decreto 2685 de 1999, se encuentra la del literal b) "Autorizar el ingreso a los recintos de la Zona Franca, desde el resto del Territorio Aduanero Nacional, de mercancías en libre disposición, o con disposición restringida, de conformidad con lo establecido en las normas aduaneras".*

*Constituye infracción administrativa aduanera, la prevista en el numeral 2.2, calificada como grave en el artículo 488 del Decreto 2685 de 1999, al usuario operador que permite "el ingreso de mercancías en libre disposición o con disposición restringida, a los recintos de la Zona Franca, sin el cumplimiento de los requisitos previstos en las normas aduaneras".*

***Con todo lo expuesto, no cabe duda que el Usuario Operador sí está obligado a solicitar los documentos soportes que acrediten la libre disposición o que son bienes nacionales los que ingresan a la zona franca permanente." (Énfasis añadido)***

En este orden de ideas, la doctrina ha sido clara al determinar que el usuario operador se encuentra facultado para solicitar los documentos soporte que acrediten de manera suficiente el cumplimiento de la regulación aduanera vigente en el ingreso de mercancías desde el resto del territorio aduanero nacional hacia zona franca.

Ahora bien, sin perjuicio de lo señalado en precedencia, y con fundamento en la situación fáctica planteada, este despacho entra a revisar si resulta jurídicamente admisible presentar como documento soporte en la operación de Ingreso a zona franca permanente, desde el resto del territorio aduanero nacional, por exportación definitiva de mercancías, un documento distinto a la factura comercial, que acredite la operación que dio lugar a la exportación.

Para el efecto, es preciso recordar que, de conformidad con el artículo 396 del Decreto 2685 de 1999:

*"Se considera exportación definitiva, la introducción a Zona Franca Permanente desde el Territorio Aduanero Nacional, de materias primas,*

*partes, insumos y bienes terminados nacionales o en libre disposición, necesarios para el normal desarrollo de su objeto social a favor del Usuario Operador o Industrial de Bienes y de Servicios, siempre y cuando dicha mercancía sea efectivamente recibida por ellos."*

En consonancia con lo anterior, la Resolución 4240 de 2000, determina en su artículo 369:

*"Las exportaciones de que trata el inciso 1 del artículo 396 del Decreto 2685 de 1999, destinadas a usuarios operadores, usuarios industriales de bienes y usuarios industriales de servicios de zona franca, solo requerirán el diligenciamiento y trámite del formulario de ingreso, al cual tendrá acceso la autoridad aduanera a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Este formulario se considerará, para todos los efectos como la declaración de exportación definitiva.*

*Sin perjuicio de lo previsto en el inciso anterior, las exportaciones destinadas al usuario operador o a un usuario industrial de zona franca, también podrán presentarse diligenciando una solicitud de autorización de embarque en los términos previstos en el artículo 212 del Decreto 2685 de 1999."*

A su turno, el artículo 268 del precitado Decreto 2685 de 1999, dispone:

*"Para efectos aduaneros, el declarante está obligado a conservar por un período de cinco (5) años contados a partir de la fecha de presentación y aceptación de la Solicitud de Autorización de Embarque, el original de los siguientes documentos, los cuales deberá poner a disposición de la autoridad aduanera cuando ésta así lo requiera:*

a) *Documento que acredite la operación que dio lugar a la exportación.  
(...)*"

En este orden de ideas, de la interpretación sistemática de la normativa transcrita hay lugar a colegir, para efectos netamente aduaneros, la posibilidad de presentar, como documento soporte en la operación de Ingreso a zona franca permanente desde el resto del territorio aduanero nacional, por exportación definitiva de mercancías, un documento distinto a la factura comercial, que acredite la operación que dio lugar a la exportación.

Lo anterior, -se insiste-, aplica únicamente para los efectos aduaneros en la operación citada de Ingreso a zona franca permanente desde el resto del territorio aduanero nacional, por exportación definitiva de mercancías, lo cual debe entenderse obviamente sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el artículo 615 y siguientes del Estatuto Tributario, sobre la expedición de la factura correspondiente en la venta de bienes, así como la obligación complementaria de exigir factura o documento equivalente, por parte del adquirente de los bienes, en los términos del artículo 618 ibídem.

En los anteriores términos se resuelve su consulta y de manera cordial se le informa que, tanto la normatividad en materia tributaria, aduanera y cambiaria, como los conceptos emitidos por la Dirección de Gestión Jurídica en estas materias pueden consultarse directamente en nuestra base de datos jurídica ingresando a la página electrónica de la DIAN: <http://www.dian.gov.co> siguiendo los iconos: "Normativa" - "técnica" y seleccionando los vínculos "doctrina" y "Dirección de Gestión Jurídica".

Cordialmente,

**LILIANA ANDREA FORERO GOMEZ**

Directora de Gestión Jurídica

**C. C. Dra. INGRID MAGNOLIA DÍAZ RINCÓN**

**Directora de Gestión de Aduanas**

**Carrera 8 N° 6 C - 38 piso 6°**

**Bogotá, D.C.**