MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DIAN

Radicado Virtual No. 000S2022908908870

100208192-1532

Bogotá, D.C., 20 de diciembre de 2022.

Tema:	Aduanero
Descriptores:	Zonas Francas
Fuentes formales:	Artículo 1 de la Ley 1004 de 2005 Artículo 658 del Código de Comercio Artículo 4 del Decreto 2147 de 2016 Artículos 477 y 492 del Decreto 1165 de 2019

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:

> *"¿Se encuentra o no gravado con aranceles e IVA el ingreso de unas mercancías bajo el control aduanero (i.e., tránsito aduanero), que realice una sociedad que no es usuaria de zona franca, con destino a un usuario comercial para su almacenamiento, siempre que los documentos se encuentran endosados en procuración?*
>
> *¿De acuerdo con la pregunta anterior, y de conformidad con los artículos 477 y 492 del Decreto 1165 de 2019, no se encuentran (sic) gravado (sic) con IVA la posterior venta que realice la sociedad que no es usuario de zona franca y que endosó los bienes en procuración al usuario comercial, cuando el comprador es un usuario de otra zona franca?"* (subrayado fuera de texto)

Sobre el particular y partiendo de la premisa de la introducción de bienes a zona franca procedentes de terceros países para su almacenamiento, cuyo documento de transporte es endosado en procuración a un usuario comercial de dicha zona franca, son consideraciones de este Despacho:

I. Ingreso de mercancías del resto del mundo a Zona Franca

El artículo 1 de la Ley 1004 de 2005 establece que *"Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones"* (subrayado fuera de texto).

A su vez, el artículo 4 del Decreto 2147 del 2016 define al usuario comercial como *"la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias zonas francas"* (subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 477 del Decreto 1165 de 2019 establece:

> *"ARTÍCULO 477. REQUISITOS PARA LA INTRODUCCIÓN DE BIENES PROCEDENTES DE OTROS PAÍSES. La introducción a Zona Franca 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 en propiedad o en procuración a favor de uno de ellos, dependiendo de si existe o no transferencia de dominio de la mercancía.*
>
> *(…)"* (subrayado fuera de texto)

Como se observa, para el ingreso a Zona Franca de mercancías procedentes del exterior se exige, en relación con el documento de transporte, que:

- Los bienes aparezcan en el mismo consignados a un usuario de la Zona Franca, o
- Éste se endose en propiedad o en procuración a favor de un usuario de la Zona Franca, dependiendo de si existe o no transferencia de dominio de la mercancía.

Se debe tener en cuenta que en las instalaciones de un usuario comercial de Zona Franca pueden ingresar bienes de los cuales éste puede disponer libremente, así como mercancías de terceros que utilizan dichas instalaciones. En ambos casos, las actividades que se pueden realizar sobre las mercancías, en tanto permanezcan en las instalaciones del usuario comercial, son de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación.

En conclusión, los bienes que ingresan del exterior a las instalaciones de un usuario comercial de Zona Franca se consideran fuera del territorio aduanero nacional, razón por la cual no están gravados con aranceles e IVA, con independencia que al momento de su introducción a la Zona Franca el documento de transporte hubiese sido consignado o endosado en propiedad o en procuración a dicho usuario y que las mercancías sean de propiedad de terceros que utilizan sus instalaciones para las actividades permitidas.

A la antepuesta conclusión también se llegó en el Oficio No. 030267 del 19 de mayo de 2014, así:

> *"(…) la introducción de bienes procedentes de otros países a Zona Franca Permanente no se considera una importación, por lo tanto, 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."* (subrayado fuera de texto)

II. Documento de transporte endosado en procuración

En relación con las operaciones entre usuarios de zonas franca, el artículo 492 del Decreto 1165 de 2019 indica:

> *"ARTÍCULO 492. OPERACIONES ENTRE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS. Respecto de las mercancías que estén en una zona franca, los usuarios industriales de bienes, de servicios y los comerciales, ubicados o no en la misma zona franca, podrán celebrar entre sí negocios jurídicos relacionados con las actividades para las cuales fueron calificados y según el tipo de usuario de que se trate. Lo anterior, sin perjuicio del tratamiento de las disposiciones que el Estatuto Tributario y el ordenamiento jurídico establezcan para este tipo de operaciones.*
>
> *(…)*
>
> *El movimiento de mercancías entre zonas francas puede corresponder igualmente a negocios jurídicos de terceros, respecto de mercancías que se encuentren a cargo de un usuario de zona franca en razón al desarrollo de las operaciones que puede realizar de acuerdo a la calificación o autorización otorgada. Para el efecto, el usuario industrial o comercial de zona franca deberá aportar el documento comercial que ampare la operación y donde el tercero instruye al usuario sobre la remisión de las mercancías a otra zona franca, como documento soporte del formulario de movimiento de mercancías. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones para la salida, traslado e ingreso de la mercancía en los términos previstos en este decreto.*
>
> *Cuando estas operaciones impliquen el traslado de bienes de una zona franca a otra que se encuentre en una jurisdicción aduanera diferente, el usuario industrial, o comercial deberá presentar una declaración de tránsito aduanero. Cuando el traslado de mercancías no implique cambio de jurisdicción aduanera, el usuario operador trasladará la mercancía al amparo de una planilla de envío.*
>
> *(…)"* (subrayado fuera de texto)

Asimismo, es importante reiterar los requisitos en relación con el documento de transporte que ampara las mercancías, como fueran detallados en el punto anterior (cfr. artículo 477 *ibidem*).

En cuanto al endoso en procuración, el artículo 658 del Código de Comercio señala:

> *"ARTÍCULO 658. <ENDOSOS EN PROCURACIÓN O AL COBRO - DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ENDOSATARIO - PERIODO DE DURACIÓN - REVOCACIÓN>. El endoso que contenga la cláusula "en procuración", "al cobro" u otra equivalente, no transfiere la propiedad; pero faculta al endosatario para presentar el documento a la aceptación, para cobrarlo judicial o extrajudicialmente, para endosarlo en procuración y para protestarlo. El endosatario tendrá los derechos y obligaciones {de un representante}, incluso los que requieren cláusula especial, salvo el de transferencia del dominio. La representación contenida en el endoso no termina con la muerte o incapacidad del endosante, pero éste puede revocarla.*
>
> *(…)"* (subrayado fuera de texto)

Por lo tanto y para efectos de lo consultado, si de manera previa a la introducción a Zona Franca del bien procedente del exterior, el titular de los derechos sobre éste endosó el correspondiente

documento de transporte en procuración a nombre del usuario comercial, en cuyas instalaciones va a permanecer la mercancía, dicho usuario, en calidad de endosatario, no podrá realizar negocios jurídicos sobre ésta (como la venta a nombre propio) ya que este tipo de endoso no transfiere el dominio.

Por ende, la venta de la mercancía sólo podrá llevarla a cabo el endosante del documento de transporte, quien tiene la facultad para disponer de la misma. Para mayor información se comparte copia del Oficio No. 904868 - interno 751 del 28 de mayo de 2021.

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.

Anexo copia del Oficio No. 904868 - interno 751 del 28 de mayo de 2021 en formato PDF.

Proyectó: María Elena Botero Mejía