



**Radicado Virtual No.  
000S2024013758**

100208192 - 1259

Bogotá, D.C., 27 de diciembre de 2024

Tema: Aduanero  
Descriptores: Salida al territorio aduanero nacional de bienes nacionales o nacionalizados por renuncia voluntaria del usuario industrial de zona franca  
Fuentes formales: Decreto 1165 de 2019  
Resolución 046 de 2019

Cordial saludo,

1. Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN<sup>1</sup>. En este sentido, la doctrina emitida será de carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019<sup>2</sup>.

#### **PROBLEMA JURÍDICO:**

2. ¿Con la renuncia voluntaria a la calificación de usuario industrial de zona franca, se puede importar en el mismo estado y sin el pago del impuesto sobre las ventas las materias primas nacionales o nacionalizadas que ingresaron a zona franca exentas de dicho impuesto?

#### **TESIS JURIDICA:**

3. Por tratarse de materias primas nacionales el usuario no está obligado a presentar declaración de importación, así como tampoco se exige la presentación de otra declaración de importación para las mercancías nacionalizadas. Cuando las materias

<sup>1</sup> De conformidad con el numeral 4 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7 de la Resolución DIAN 91 de 2021.

<sup>2</sup> De conformidad con el numeral 1 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7-1 de la Resolución DIAN 91 de 2021.

primas nacionales o nacionalizadas son vendidas o se destinan al consumo propio de la persona jurídica que perdió la calificación de usuario industrial, se considera una venta y se debe cancelar el impuesto sobre las ventas de conformidad con los artículos 420, 421 y 437 del Estatuto Tributario.

#### **FUNDAMENTACION:**

4. Sea lo primero señalar que la consulta se resolverá sobre los siguientes supuestos de hecho: (i) la definición de la situación de las mercancías nacionales o nacionalizadas con ocasión de la pérdida de la calificación de usuario industrial y, (ii) si se causa el impuesto sobre las ventas de las materias primas nacionales o nacionalizadas que ingresaron a zona franca exentas del pago de dicho impuesto de conformidad con el literal e) del artículo 481 del Estatuto Tributario<sup>3</sup>.

5. En materia aduanera:

5.1. El artículo 83 del Decreto 2147 del 2016 establece las causales y procedimiento para la pérdida de la calificación de los usuarios de zona franca:

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:

(...)

5. Por solicitud voluntaria del usuario industrial de bienes y/o servicios o comercial.

(...)

**PARÁGRAFO 3o.** El usuario que pierda la calificación en los términos del presente artículo, deberá darle a las mercancías el tratamiento que establece el artículo [94](#) de este decreto.<sup>4</sup>

(...)

5.2. En lo que concierne al tratamiento aduanero que debe aplicarse sobre las mercancías ubicadas en la instalación del usuario industrial que ha perdido su calificación, el artículo 83 del Decreto 2147 de 2016 lo remite directamente al artículo 94 del citado decreto, disposición que fue derogada por el artículo 774 del Decreto 1165 de 2019 y, que hoy se encuentra regulado en el artículo 496 del Decreto 1165 de 2019, así:

ARTÍCULO 496. ABANDONO. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la terminación de la operación de una zona franca, ya sea por la finalización del término de declaratoria de

<sup>3</sup> literal e) del artículo 481 del Estatuto Tributario ha establecido que, son bienes exentos con derecho a devolución bimestral las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a usuarios industriales de bienes o de servicios de zona franca.

<sup>4</sup> El Título II del Decreto 2147 de 2016 dentro del cual se encuentra el artículo 94 sobre terminación de la operación como usuario o como zona franca, a que hace referencia el parágrafo 3 del artículo 83 ibidem, fue derogado por el artículo 774 del Decreto 1165 de 2019 y la norma actual que regula lo establecido en el citado artículo 94 es el artículo 496 del Decreto 1165 de 2019.

existencia de la zona franca, pérdida de la declaratoria de existencia, por renuncia a tal declaratoria o **por pérdida de la calificación de un usuario industrial de bienes, industrial de servicios o comercial**, quien tenga derecho sobre **los bienes introducidos a la zona franca deberá definir la situación jurídica de estos mediante su importación, envío al exterior, o su venta o traslado a otro usuario o la destrucción de las mismas**. Si al vencimiento de este término no se define por parte del usuario la situación jurídica de los bienes, se producirá su abandono legal. El interesado podrá rescatar la mercancía en los términos y bajo las condiciones previstas en el inciso primero del numeral 1 del artículo 293 del presente decreto, dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono. (...)

## 6. En materia tributaria.

6.1. El artículo 420 ibidem establece que son hechos generadores del impuesto sobre las ventas:

d) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluido. (cfr.literal d)

6.2.A la par, el impuesto sobre las ventas se causa, según el artículo 429 del Estatuto Tributario:

a. En las ventas, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria.

6.3. Igualmente, el artículo 437 ibidem dispone que los responsables del impuesto sobre las ventas son: “ARTÍCULO 437. LOS COMERCIANTES Y QUIENES REALICEN ACTOS SIMILARES A LOS DE ELLOS Y LOS IMPORTADORES SON SUJETOS PASIVOS. Son responsables del impuesto:

(...)

a. En las ventas, los comerciantes, cualquiera que sea la fase de los ciclos de producción y distribución en la que actúen y quienes sin poseer tal carácter, ejecuten habitualmente actos similares a los de aquellos.

6.4. A la par, el literal b) del artículo 421 del Estatuto Tributario establece lo siguiente:

**“ARTICULO 421. HECHOS QUE SE CONSIDERAN VENTA.** <Artículo modificado por el artículo 174 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Para los efectos del presente libro, se consideran ventas: (...)

b) Los retiros de bienes corporales muebles e inmuebles hechos por el responsable para su uso o para formar parte de los activos fijos de la empresa”.

7. Sobre la reseñada norma tributaria, este despacho concluyó en el Oficio 906481 de 2021 que se considera una operación de venta el retiro de inventarios para auto consumo, muestras gratis, obsequios, donaciones, publicidad, entre otras, toda vez que la operación está considerada legalmente como una venta, y es el facturador quien hará las

veces de adquiriente y vendedor, por lo cual, así deberá disponerlo en la respectiva factura de venta dando cumplimiento con el requisito de expedición y entrega de la misma.<sup>5</sup>

8. De lo antepuesto es dable concluir que:

8.1. El concepto de pérdida de la calificación del usuario industrial de bienes, industrial de servicios o comercial, comprende la renuncia voluntaria que hace el usuario industrial de conformidad con el numeral 5 del artículo 83 del Decreto 2147 de 2016. Por tanto, con ocasión de la renuncia voluntaria del usuario industrial el artículo 496 del Decreto 1165 de 2019 contempla los tratamientos aduaneros sin entrar a distinguir si se trata de mercancías nacionales, nacionalizadas o extranjeras.

8.2. No obstante lo anterior, por tratarse de mercancía nacional el usuario no estaría obligado a presentar declaración de importación, así como tampoco procedería la presentación de otra declaración de importación para las mercancías que ya se encuentran nacionalizadas en el territorio aduanero nacional.

8.3. En materia tributaria, se consideran dos hechos económicos independientes: (i) la adquisición por parte del usuario industrial de materias primas nacionales o nacionalizadas para el desarrollo de su objeto social exentas del impuesto sobre las ventas y, (ii) la salida al territorio aduanero nacional procedente de zona franca de estos bienes en el mismo estado con ocasión de la pérdida voluntaria de la calificación por parte del usuario industrial.

8.4. En línea con lo anterior, si estas materias primas nacionales o nacionalizadas son vendidas o se destinan al consumo propio de la persona jurídica que perdió la calificación de usuario industrial, se considera una venta entre residentes nacionales para la salida de zona franca hacia el territorio aduanero y se debe cancelar el impuesto sobre las ventas de conformidad con los artículos 420, 421 y 437 del Estatuto Tributario.

---

<sup>5</sup> Es así como este Despacho por medio del Oficio 901219 de 2020 precisó lo siguiente: "... los supuestos para la configuración del hecho generador del Impuesto cuando se trata del literal b del artículo 421 del Estatuto se circunscriben a que el bien corporal mueble se trate de activos movibles, es decir que se traten de inventarios del responsable, y que se encuentren registrados, por lo menos desde el punto de vista contable, dentro de su haber. Adicionalmente, el uso que se le debe dar a ese bien corporal mueble es un uso ajeno al proceso productivo, y se suscribe de manera exclusiva para el beneficio propio o su consumo o se incorpore a algún activo fijo".

Ahora, acerca de la base gravable del IVA en las citadas operaciones, el artículo 458 del Estatuto Tributario dispone que: "En los retiros a que se refiere el literal b) del artículo 421 del Estatuto Tributario, la base gravable será el valor comercial de los bienes".

De este modo, en aras de resolver los interrogantes planteados se tiene que:

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 421 y 429 del Estatuto Tributario, se debe expedir la factura de venta cuando se efectúe el retiro de inventarios cumpliendo con los requisitos previstos por la legislación vigente, a saber, los artículos 615, 616-1 y 617 del Estatuto Tributario, el Capítulo 4 del Título 1 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 y la Resolución DIAN No. 000042 de 2020 (modificada por la Resolución DIAN No. 000012 de 2021)

(...)

4. Para terminar, sobre la expedición de la factura de venta en retiro de inventarios, no puede perderse de vista que considerar el "retiro de inventario" como una operación de venta es una adecuación legal efectuada por el artículo 421 del Estatuto Tributario. Por lo tanto, ya que en dicha operación no hay dos partes (vendedor/comprador) plenamente determinadas, ya que se trata de una operación que puede tener distintas características, tales como, retiro para auto consumo, muestras gratis, obsequios, donaciones, publicidad, entre otras, y toda vez que la operación está considerada legalmente como una venta, es el facturador quien hará las veces de adquiriente y vendedor, por lo cual, así deberá disponerlo en la respectiva factura de venta dando cumplimiento con el requisito de expedición y entrega de la misma.



9. En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

Atentamente,

**INGRID CASTAÑEDA CEPEDA**

Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)

Dirección de Gestión Jurídica

U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN

Dirección: Cra. 8 # 6C-38 Edificio San Agustín - Piso 4

Bogotá, D.C.

[www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co)

Proyectó: Ángela Helena Álvarez Álvarez  
Revisó: Comité de Normativa y Doctrina del 20/11/2024

Subdirección de Normativa y Doctrina

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

Código postal 111711

[www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co)

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