

100208192 – 1864

Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2025.

**Radicado Virtual No.
1002025S015668**

Tema: Aduanero
Descriptores: Venta de Saldos de materias primas entre usuarios de zonas francas
Fuentes formales: Artículo 3 de la Ley 1004 de 2005
Artículos 4, 6 y 82 del Decreto 2147 de 2016.
Artículos 3, 488 y 492 del Decreto 1165 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 DIAN¹. 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 2019².

PROBLEMA JURÍDICO

2. ¿Es procedente que los usuarios industriales de zona franca realicen operaciones de venta a otros usuarios de zona franca de saldos de materias primas adquiridas en el resto del mundo?

TESIS JURÍDICA

3. Si, los usuarios industriales de zona franca **podrán vender de manera excepcional** los saldos de las materias primas procedentes del resto del mundo a otros usuarios de zona franca, siempre y cuando estas mercancías hayan sido adquiridas en desarrollo de su objeto

¹ 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.

² 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.

social y en ejercicio de las actividades que le hayan sido calificadas, y no se hayan podido incorporar a procesos de producción, elaboración, transformación, ensamble, reparación, reacondicionamiento o reconstrucción de bienes y/o en la prestación de servicios, por razones debidamente justificadas.

FUNDAMENTACIÓN

4. Conforme a las definiciones previstas para los usuarios industriales de bienes y servicios de zonas francas establecidas en el artículo 3 de la Ley 1004 de 2005 y en el artículo 4 del Decreto 2147 de 2016, no es posible que este tipo de usuarios realicen operaciones de compra y venta de saldos de materias primas con fines comerciales, pues las actividades de comercialización y mercadeo son propias de los usuarios comerciales.

5. En efecto, en el Oficio No. 904011 del 5 de mayo de 2021, que hace parte de la doctrina de la Entidad, y cuyo alcance el peticionario consulta si puede ser extendido hacia operaciones entre usuarios de zonas francas, se señaló lo siguiente:

«Si bien es cierto, que dentro de las obligaciones del usuario industrial se encuentra la de "desarrollar únicamente las operaciones para las cuales fue calificado" (Literal j, artículo 409-1 del decreto 2685 de 1999) y en razón a la naturaleza de esta clase de usuario, sus operaciones permitidas son las que se relacionen con las actividades de procesamiento industrial de los bienes objeto de su actividad principal prevista en el objeto social, también es cierto que la venta de los saldos de materia prima no utilizable en el proceso industrial de los productos finales, es una actividad excepcional en el desarrollo industrial del proceso y por tanto en tal evento esta circunstancia debe quedar plenamente justificada y documentada a fin de obtener la autorización de la operación por parte del usuario operador.»

Adicionalmente, el artículo 488 del Decreto 1165 de 2019, refiere al tratamiento que se puede dar a los subproductos, saldos, residuos y desperdicios resultantes de los procesos productivos en zona franca. Sobre el caso particular de los saldos se indica en el inciso cuarto "Si los subproductos o saldos tienen como destino el territorio aduanero nacional, estarán sujetos a la presentación de una declaración de importación, con el pago de los tributos aduaneros a que haya lugar, liquidados sobre el valor en aduana establecido conforme con las normas que rijan la materia."

(...)

Por lo anterior, se concluye que los saldos de materias primas adquiridas por un usuario industrial pueden ser vendidos al territorio aduanero nacional, pudiendo el usuario operador autorizar la salida de los mismos, sin que con ello se viole el principio de exclusividad a que hace referencia el artículo 6 del Decreto 2147 de 2016, siempre y cuando se trate de un caso excepcional y se justifique y documente plenamente. Para el efecto se debe presentar la declaración de importación correspondiente con el pago de los tributos aduaneros que correspondan, como lo establece el artículo 488 del Decreto 1165 de 2019». (Subrayado por el original)

6. Por otro lado, el primer inciso del artículo 492 del Decreto 1165 de 2019, en tratándose de operaciones permitidas entre usuarios de zonas francas, establece que tales usuarios «podrán celebrar entre sí negocios jurídicos **relacionados** con las actividades para las cuales fueron calificados» (Se resalta). Nótese que el calificativo de la norma, para el tipo de negocios jurídicos permitidos entre usuarios de zonas francas, es amplio, pues la exigencia es que estos negocios estén “relacionados” con las actividades permitidas en su calificación y clase de usuario de zona franca.

7. Por lo que se concluye que la operación puesta a consideración de esta Subdirección, no estaría expresamente prohibida y/o sancionada por el cuerpo normativo vigente, siempre y cuando se trate de casos excepcionales y se tengan en cuenta las restricciones y especificaciones señaladas en el presente concepto, las que básicamente apuntan a respetar la calificación, objeto social, clasificación -clase- actividades permitidas para el tipo de Usuario Industrial de Zona Franca y razones por las cuales no se pudieron incorporar dichos saldos de materias primas a los procesos de producción, elaboración, transformación, ensamble, reparación, reacondicionamiento o reconstrucción de bienes y/o en la prestación de servicios.

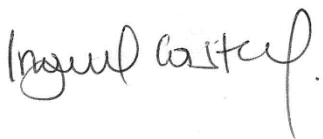
8. En el escenario descrito, el Usuario Operador podría autorizar la operación en comento de manera excepcional al Usuario Industrial de Zona Franca, para lo cual deberá quedar claramente documentado en su logística, proceso productivo, manejo-rotación de inventarios, registros de producción y demás documentos relacionados, de acuerdo con los Reglamentos Técnicos y/o Normas Técnicas -NTC- de BPM (Buenas Prácticas de Manufactura) aplicables a su actividad productiva, la trazabilidad de la adquisición del saldo de la materia prima y su destino o aplicación al proceso productivo; **asimismo, las circunstancias que llevaron a que el saldo no pudiese usarse dentro del proceso productivo para que su venta excepcional entre Usuarios de Zona Franca, como saldo**, de acuerdo con las definiciones que al respecto trae el Decreto 1165 de 2019, sea autorizado por el Usuario Operador.

9. Por otro lado, se precisa que los saldos a los que se refiere Oficio 904011 de 2021 hacen referencia a los definidos en el artículo 3 del Decreto 1165 de 2019, como «aquellos productos que, por cambio de moda, modelo, tecnología o por problemas de calidad, entre otros factores, se encuentren en desuso y, por consiguiente, su valor comercial sufre un menoscabo».

10. Se precisa que, para la operación de venta de estos saldos entre usuarios de zona franca en las condiciones acá analizadas, el Usuario Operador deberá validar aspectos relacionados con el valor comercial, la relevancia y pertinencia en el proceso productivo conforme al objeto social del usuario industrial, así como posibles vistos buenos que se requieran para el caso de mercancías que por requisitos de calidad no puedan ser procesadas por el usuario vendedor pero si en otros procesos que le hayan sido calificados al usuario comprador.

11. 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

Proyectó:

Revisó:

Alvaro Torrente Vergara - Subdirección de Normativa y Doctrina

Viviana López - Dirección de Gestión Jurídica

Sonia Ximena Rojas Ardila - Subdirección de Normativa y Doctrina

Comité de Normativa y Doctrina del 31/10/2025