

[<< Volver](#)

Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho

Tributario

Banco de Datos

Otros Temas

Problema Jurídico

CONCEPTO 007817 int 690 DE 2026 MAYO 8

[Consultar Documento Jurídico](#)

Tesis Jurídica

¿Puede la Administración tributaria iniciar el cobro coactivo y decretar medidas cautelares (p. ej., embargo de cuentas bancarias) con base en actos administrativos tributarios frente a los cuales (i) aún corre el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o (ii) ya fueron demandados y no existe todavía decisión judicial definitiva?

No, la Administración tributaria antes de iniciar el proceso de cobro y decretar medidas cautelares mientras corre el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o instaurada la respectiva acción de control jurisdiccional, sin contar con un título ejecutivo debidamente ejecutoriado de conformidad con los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario en concordancia con la jurisprudencia reiterativa del Consejo de Estado, no puede iniciar proceso de cobro coactivo en dicha etapa.

Lo anterior sin perjuicio de que, si previamente ya había iniciado proceso de cobro coactivo y medidas cautelares, se suspenda y levanten las medidas cautelares correspondiente, en tanto se profiera la decisión judicial o fallo definitiva.

▼ Descriptores

Tema: Proceso coactivo de cobro y medidas cautelares no procedentes.

Descriptores: No procedencia de inicio o continuación del proceso de cobro, ni medidas cautelares dentro de los cuatro meses previos a instaurar la acción de nulidad y restablecimiento de derecho de un título ejecutivo y hasta que se decida o se emita fallo definitivo.

▼ Fuentes Formales

Artículos 821, 823, 828, 829, 831 y 837 del Estatuto Tributario, artículo 164 del CPACA, y jurisprudencia reiterada de la Sección Cuarta del Consejo de Estado (sentencias del 12/12/2018, Exp. 23341 y del 06/11/ 2019, Rad. 23198),

▼ Extracto

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. ¿Puede la Administración tributaria iniciar el cobro coactivo y decretar medidas cautelares (p. ej., embargo de cuentas bancarias) con base en actos administrativos tributarios frente a los cuales (i) aún corre el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o (ii) ya fueron demandados y no existe todavía decisión judicial definitiva?

TESIS JURÍDICA.

3. No, la Administración tributaria antes de iniciar el proceso de cobro y decretar medidas cautelares mientras corre el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o instaurada la respectiva acción de control jurisdiccional, sin contar con un título ejecutivo debidamente ejecutoriado de conformidad con los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario en concordancia con la jurisprudencia reiterativa del Consejo de Estado, no puede iniciar proceso de cobro coactivo en dicha etapa.

4. Lo anterior sin perjuicio de que, si previamente ya había iniciado proceso de cobro coactivo y medidas cautelares, se suspenda y levanten las medidas cautelares correspondiente, en tanto se profiera la decisión judicial o fallo definitiva.

FUNDAMENTACIÓN

5. La Administración Tributaria está facultada para iniciar los procesos de cobro coactivo³ con base en títulos ejecutivos que contengan obligaciones claras, expresas y exigibles como lo establece el artículo 828 del Estatuto Tributario⁴ y tratándose de actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, éstos se entienden ejecutoriados y por lo tanto prestan mérito ejecutivo en los términos del artículo 829 ibídem⁵.

6. Dentro del procedimiento de cobro coactivo, cuando se profiere un mandamiento de pago sobre un título ejecutivo no ejecutoriado, en razón a la interposición de la demanda contra actos que sirvieron de fundamento para la ejecución, procede contra éste⁶ la figura jurídica de Excepciones contra el mandamiento de pago.

7. Así mismo, dentro del procedimiento de cobro coactivo existen las medidas cautelares⁷ de embargo de cuentas de ahorros, corrientes y secuestro de bienes, las cuales se pueden ordenar de manera preventiva previa o simultáneamente con la emisión del mandamiento de pago.

8. De otra parte, el Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia⁸, ha precisado en materia tributaria, por virtud del artículo 829 Estatuto Tributario que, "(...) mientras transcurre la oportunidad para demandar los actos que constituyen el título de la obligación, estos no gozan de fuerza ejecutoria, motivo por el cual la Administración aún no se encuentra habilitada para iniciar el procedimiento de cobro coactivo. (...) una vez el título sea demandado, también se afectará la ejecutoria del acto hasta tanto se notifique la decisión judicial definitiva."

9. De lo expuesto, se colige de manera clara que, de conformidad con la norma tributaria en estudio y la jurisprudencia del Consejo de Estado referida. los actos administrativos tributarios no adquieren fuerza ejecutoria mientras: (i) corre el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, o (ii) la demanda ya ha sido interpuesta y no existe decisión judicial definitiva.

10. En consecuencia, es evidente que durante cualquiera de estas dos situaciones la Administración tributaria no puede iniciar o continuar el proceso de cobro coactivo, ni decretar medidas cautelares tales como embargos a cuentas de ahorros o corrientes y de bienes, retenciones o secuestros.

11. Proferido el fallo judicial definitivo resolviendo de fondo las pretensiones de la demanda, el acto queda debidamente ejecutoriado conforme al artículo 829 del Estatuto Tributario y, por tanto, podrá adelantarse o continuar, según el caso, por parte de la Administración Tributaria las actuaciones de cobro a que haya lugar (mandamiento de pago, orden de embargos).

12. Copia de este oficio se envía a la Dirección de Gestión de Impuestos y a la Subdirección de Cobranzas de la DIAN, con el fin que se revisen los procedimientos de cobro coactivo vigentes para establecer si ya se encuentran ajustados a los pronunciamientos del Consejo de Estado e interpretativos de este despacho, o en su defecto actualizarlos junto con un instructivo, memorando, circular o directriz para las áreas de cobranzas.

13. 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/>.

¹ De conformidad con el numeral 4 del Art. 56 del Decreto 1742 de 2020 Art. 7 de la Resolución DIAN 91/2021

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

³ (Cfr. Art. 823 del Estatuto Tributario)

⁴ (Cfr. Art. 828 del Estatuto Tributario)

⁵ (Cfr. Art. 829 del Estatuto Tributario)

⁶ (Cfr. Art. 831 del Estatuto Tributario)

⁷ (Cfr. Art. 837 del Estatuto Tributario)

⁸ (Cfr. Sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta, Exp. 23341 del 12/12/2018, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, sentencia Exp. 23198 del 06/11/2019)