Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho
Tributario
Banco de Datos
Procedimiento Tributario
Problema Jurídico
Tesis Jurídica

OFICIO 019783 int 2294 DE 2026 NOVIEMBRE 20

Consultar Documento Jurídico

Descriptores

Fuentes Formales

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 DIAN[1]. 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[2].

2. Mediante el radicado de la referencia se formuló una consulta relacionada con el alcance y la aplicación temporal del último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026, a la cual se dio respuesta de manera general mediante comunicación del 8 de octubre de 2026, con la remisión del Concepto General 018626 de 2026. Por medio del presente oficio se da alcance a dicha respuesta y se atienden los interrogantes planteados, en el orden formulado y agrupando aquellos que guardan unidad temática.

3. Previamente, es necesario precisar que la Ley 2586 de 2026 tiene por objeto establecer el régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como los procedimientos administrativos correspondientes, conforme a su artículo 1. Por tanto, esta ley no tiene como finalidad regular el procedimiento administrativo de cobro coactivo de las obligaciones aduaneras.

4. En ese contexto, el artículo 98 establece las reglas sobre la firmeza y ejecutoria de los actos administrativos aduaneros y precisa la oportunidad para iniciar el cobro de las obligaciones allí señaladas. Esta disposición no introduce un nuevo procedimiento de cobro coactivo ni modifica sus etapas, puesto que dicho procedimiento continúa rigiéndose por las normas del Estatuto Tributario, conforme a la remisión expresa del artículo 726 del Decreto 1165 de 2019.

5. Precisado lo anterior, se procede a resolver los interrogantes formulados en la consulta. Para tal efecto, se tendrán en cuenta las disposiciones normativas y los criterios doctrinales aplicables a cada uno de los asuntos planteados.

¿Cuál es el procedimiento de cobro coactivo que aplica actualmente la DIAN para el recaudo de obligaciones establecidas en resoluciones proferidas luego de un procedimiento sancionatorio aduanero?

6. El procedimiento administrativo de cobro coactivo aplicable a las obligaciones derivadas de resoluciones sancionatorias aduaneras es el previsto en el Estatuto Tributario, por remisión expresa del artículo 726 del Decreto 1165 de 2019. Esta disposición establece que para el cobro de obligaciones aduaneras «*se aplicará el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario y demás normas que lo adicionan y complementan*».

7. En consecuencia, el cobro se adelanta conforme a las disposiciones del Título VIII del Libro Quinto del Estatuto Tributario, incluido su artículo 826, que regula la expedición y notificación del mandamiento de pago. No obstante, dicha remisión se limita al procedimiento de cobro y no comprende las reglas sustanciales sobre firmeza y ejecutoria de los actos administrativos aduaneros, las cuales se rigen por la normatividad especial aduanera y, de manera supletiva, por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

8. Sobre el alcance de esta remisión, el Oficio 014638 de 2026, precisó lo señalado en los Conceptos 001981 de 2026, y 003082 de 2026. En particular, reiteró que la remisión del artículo 726 del Decreto 1165 de 2019 se limita al procedimiento de cobro coactivo, mientras que la firmeza y ejecutoria de los actos administrativos se rigen por la normativa especial aduanera y, de manera supletiva, por los artículos 87 y 89 del CPACA.

¿La expresión «*acción de cobro*», contenida en el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026, comprende el procedimiento administrativo de cobro coactivo adelantado por la DIAN para recaudar las obligaciones aduaneras allí previstas?

9. Sí. La expresión *«acción de cobro»* comprende el procedimiento administrativo de cobro coactivo que adelanta la DIAN para recaudar las obligaciones aduaneras, en los términos y bajo las condiciones previstas en el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026.

10. En efecto, esta disposición establece, entre otros que, tratándose de las liquidaciones oficiales y resoluciones que impongan sanciones de multa comprendidas en sus supuestos especiales, *«el cobro se iniciará una vez se resuelva la discusión en sede judicial, cuando a ello haya lugar».*

11. Por consiguiente, el artículo 98 determina la oportunidad a partir de la cual puede iniciarse la acción de cobro respecto de dichas obligaciones, sin modificar el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario. Este último continúa siendo aplicable en virtud de la remisión prevista en el artículo 726 del Decreto 1165 de 2019.

¿Quiénes son los sujetos activo y pasivo de la acción de cobro regulada en ese inciso? Cuando la obligación está amparada en una garantía global, ¿la condición para iniciar el cobro comprende tanto al obligado aduanero como a la aseguradora garante y vinculada en el proceso administrativo aduanero?

12. El sujeto activo de la acción de cobro es el Estado, acreedor de la obligación tributaria y la DIAN actúa como la entidad pública administradora y ejecutora facultada por la ley para exigir el pago forzoso en su representación. Son sujetos pasivos el obligado aduanero y, cuando corresponda, la aseguradora o entidad garante, en los términos de la obligación garantizada y del acto administrativo que ordenó hacer efectiva la garantía.

13. Al respecto, el artículo 84 de la Ley 2586 de 2026 dispone que, cuando haya lugar a ello, en el acto administrativo que decide de fondo se ordenará hacer efectiva la garantía por el monto correspondiente. La misma disposición establece que dicha providencia debe notificarse también al garante.

14. Por tanto, cuando la obligación se encuentre amparada por una garantía global y se configure alguno de los supuestos especiales del último inciso del artículo 98, la condición para iniciar el cobro comprende tanto al obligado aduanero como a la aseguradora garante vinculada al procedimiento administrativo.

¿Desde qué fecha resulta aplicable la regla sobre el inicio de la acción de cobro prevista en el último inciso del artículo 98, atendiendo al artículo 114 y a la promulgación de la Ley 2586 de 2026, el 19 de junio de 2026?

15. La regla prevista en el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 rige a partir del 19 de junio de 2026, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 de la misma ley[3].

16. En consecuencia, desde esa fecha debe observarse la condición especial prevista en el artículo 98 para las acciones de cobro que aún no se hubieren iniciado, siempre que se configuren los supuestos establecidos en dicha disposición. Su aplicación no depende del régimen de transición previsto en el artículo 112, que regula los procedimientos administrativos aduaneros comprendidos en el ámbito de la Ley 2586 de 2026 y no el procedimiento de cobro coactivo como tal.

Si el cobro coactivo se inicia desde la promulgación de la Ley 2586 de 2026 ¿le resulta aplicable aquella condición cuando el título adquirió firmeza y ejecutoria con anterioridad, está comprendido en los supuestos especiales del artículo 98 y existe una controversia judicial pendiente contra él? Bajo esa hipótesis, ¿debe la DIAN abstenerse de librar mandamiento de pago hasta que la controversia judicial se decida definitivamente?

17. Sí. La firmeza y ejecutoria de los actos administrativos adquiridas antes del 19 de junio de 2026 no excluyen la aplicación de la condición prevista en el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026, siempre que la acción de cobro coactivo no se haya iniciado antes de esa fecha y exista una controversia judicial pendiente. Esta regla comprende las liquidaciones oficiales y resoluciones que impongan sanciones de multa amparadas en garantías globales o impuestas a Operadores Económicos Autorizados, entidades de derecho público o entidades o personas cobijadas por convenios internacionales debidamente ratificados y vigentes que haya celebrado Colombia.

18. En consecuencia, si existe una controversia judicial pendiente contra dichos actos administrativos, la DIAN deberá abstenerse de librar mandamiento de pago hasta que aquella se resuelva definitivamente. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el último inciso del artículo 98, según el cual *«el cobro se iniciará una vez se resuelva la discusión en sede judicial, cuando a ello haya lugar».*

19. Esta interpretación no implica desconocer la firmeza y ejecutoria adquiridas por los actos administrativos bajo la normativa anterior, sino observar la condición legal vigente al momento en que se pretende iniciar su cobro. Por tanto, no se trata de una aplicación retroactiva de la Ley 2586 de 2026, sino de la aplicación de una disposición que regula la oportunidad para ejercer la acción de cobro a partir de su entrada en vigor.

¿Cuál es la naturaleza jurídica y el alcance temporal de la regla prevista en el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 y cómo se relaciona con el régimen de transición del artículo 112 y el artículo 40 de la Ley 153 de 1887? ¿La expresión *«procesos administrativos aduaneros en curso»* comprende el procedimiento de cobro coactivo y qué actuación determina su inicio?

20. Tal y como se ha explicado con anterioridad, el último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 establece una regla especial que determina la oportunidad para iniciar la acción de cobro de determinadas obligaciones aduaneras, atendiendo a las condiciones previstas en ese mismo artículo. Su finalidad es precisar cuándo puede ejercerse dicha acción, sin que regule las etapas del procedimiento administrativo de cobro coactivo.

21. Por su parte, el artículo 112 establece el régimen de transición entre el Decreto Ley 920 de 2023 y la Ley 2586 de 2026, respecto de las obligaciones, infracciones, sanciones y procedimientos administrativos aduaneros comprendidos en su ámbito de aplicación. En particular, su inciso segundo dispone:

> «Los procesos administrativos aduaneros en curso se regirán por las normas vigentes al tiempo de su iniciación».

22. Esta regla se refiere a los procedimientos administrativos aduaneros regulados por dichas disposiciones, entre ellos, los relacionados con la determinación de obligaciones mediante liquidaciones oficiales, la imposición de sanciones y el decomiso de mercancías. No comprende el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

23. En consecuencia, la remisión que efectúa el artículo 112 al artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, debe entenderse dentro del ámbito de los procedimientos administrativos aduaneros a los que se refiere la Ley 2586 de 2026. Por tanto, no constituye una regla de transición del procedimiento administrativo de cobro coactivo.

24. En este punto, se precisa que el procedimiento administrativo de cobro coactivo es distinto de aquel mediante el cual se determina la obligación aduanera o se impone la sanción correspondiente. Dicho procedimiento se rige por las disposiciones del Estatuto Tributario, por remisión expresa del artículo 726 del Decreto 1165 de 2019, cuyo artículo 826 regula la expedición y notificación del mandamiento de pago.

25. Así, mientras el artículo 112 señala el tránsito legislativo de los procedimientos administrativos aduaneros comprendidos en la Ley 2586 de 2026, el artículo 98 establece la condición especial que debe observarse para iniciar el cobro de las obligaciones allí previstas. Se trata de disposiciones con objetos diferentes, cuya aplicación debe armonizarse sin confundir el procedimiento que da origen a la obligación con aquel destinado a obtener su pago.

Si se considera que la firmeza y ejecutoria anteriores excluyen la aplicación del último inciso del artículo 98 a un cobro iniciado bajo la nueva ley, ¿cuál es el fundamento normativo de esa exclusión y cuál disposición determina entonces la oportunidad para iniciar el cobro? Sírvase explicar por qué el régimen anterior del título se extendería a la apertura posterior del procedimiento.

26. La firmeza y ejecutoria adquiridas por un título ejecutivo con anterioridad al 19 de junio de 2026 no excluyen, por sí solas, la aplicación del último inciso del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 a una acción de cobro que se pretenda iniciar durante su vigencia. En consecuencia, no existe la exclusión planteada en la pregunta, siempre que concurran los supuestos especiales previstos en dicha disposición.

27. En este sentido, las normas deben interpretarse de manera armónica, distinguiendo las que regulan la formación, firmeza y ejecutoria del acto administrativo de aquellas que determinan la oportunidad y el procedimiento para efectuar su cobro. Por consiguiente, el régimen anterior conserva sus efectos respecto de la formación y ejecutoria del título, mientras que la acción de cobro que aún no se haya iniciado deberá observar la condición especial vigente del artículo 98, cuando se configuren sus presupuestos.

28. 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 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.

[3] ARTÍCULO 114. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley entra a regir a partir de su promulgación y deroga el Decreto Ley 920 de 2023 y el artículo 51 de la Ley 1762 de 2015