



100208192-1496

**Radicado Virtual No.
000S2022908756**

Bogotá, D.C., 12 de diciembre de 2022.

Tema: Aduanero
Descriptor: Cobro de obligaciones aduaneras
Fuentes formales: Artículos 829 y 831 del Estatuto Tributario
Artículo 542 del Decreto 2685 de 1999
Artículos 610-1 y 627 del Decreto 390 de 2016
Artículos 709 y 726 del Decreto 1165 de 2019
Artículos 87, 89 y 101 de la Ley 1437 de 2011.

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, la peticionaria formula unas preguntas, las cuales serán atendidas cada una en su orden, no sin antes realizar la siguiente precisión:

En la Circular 000010 del 22 de septiembre de 2022 de esta Entidad se prevé en torno a la doctrina oficial:

“6.2. Irretroactividad de los conceptos

De acuerdo con el planteamiento jurisprudencial del Consejo de Estado, los conceptos expedidos por la DIAN,



en ejercicio de las funciones, constituyen interpretación oficial y obligatoria para los funcionarios de la entidad y aunque no son obligatorios para los contribuyentes, son un criterio auxiliar de interpretación y sólo producen efectos jurídicos hacia el futuro una vez se han publicado.

(...)

6.5. Vigencia de la doctrina oficial

Los conceptos que constituyen doctrina oficial de obligatoria observancia para los funcionarios de la entidad tienen aplicación a partir de la fecha de su publicación en la página WEB de la entidad, es decir, no tienen efecto retroactivo. Sin embargo, es necesario precisar su vigencia frente a algunas situaciones específicas:

6.5.1. Conceptos expedidos con posterioridad a la actuación administrativa

En virtud del principio de legítima confianza, en ningún caso, la administración podrá fundamentar sus actuaciones administrativas, en conceptos que no se encontraban vigentes al tiempo en que se produjo la actuación del particular (...)

Sin embargo, cuando el concepto que se expide con posterioridad a la iniciación de la actuación administrativa es claramente opuesto a la interpretación normativa con que se viene adelantado el procedimiento, el funcionario deberá revisar la actuación con el fin de verificar su debida sustentación y dentro del marco de sus competencias definir la posibilidad de culminarlo con los parámetros normativos con que inició o definir si hay lugar al archivo de la misma.

(...)” (subrayado fuera de texto)

- 1. Para el ejercicio del cobro coactivo por parte de la DIAN y tratándose de actos administrativos en los que se determine o surja un derecho de crédito a favor de la Entidad cuya base legal sean los Decretos 2685 de 1999, 390 de 2016 y 1165 de 2019, para efectos de emitir el respectivo mandamiento de pago ¿es necesario, en caso de que el título ejecutivo haya sido objeto de demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, esperar a la ejecutoria de la decisión judicial que ponga fin al proceso?**

El Estatuto Tributario dispone:

“ARTICULO 829. EJECUTORIA DE LOS ACTOS. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

(...)



4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

(...)" (subrayado fuera de texto)

Por su parte, los artículos 87 y 89 de la Ley 1437 de 2011 señalan:

“ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos quedarán en firme:

5. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

5. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

5. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo." (subrayado fuera de texto)

“ARTÍCULO 89. CARÁCTER EJECUTORIO DE LOS ACTOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.” (subrayado fuera de texto)

Ahora bien, en lo que se refiere a la normativa aduanera, dada su evolución y considerando el alcance de lo consultado, es preciso tener en cuenta lo siguiente:

En vigencia del Decreto 2685 de 1999

El artículo 542 del Decreto 2685 de 1999, que estuvo vigente hasta el 21 de marzo de 2016, disponía:

“Artículo 542.Procedimiento.



Para el cobro de los tributos aduaneros se aplicará el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario y demás normas que lo adicionan y complementan.
(subrayado fuera de texto)

Así pues, para el cobro de tributos aduaneros, el artículo 542 remitía al Título VIII (cobro coactivo) del Libro V del Estatuto Tributario, cobrando relevancia -en este sentido- lo previsto en el artículo 829 antes reseñado.

Por su parte, en lo atinente a las obligaciones aduaneras derivadas de sanciones independientes, a falta de remisión al Estatuto Tributario y de consagración expresa, resultaba necesario acudir a lo previsto en los artículos 87, 89 y 101 de la Ley 1437 de 2011.

Esta última disposición consagra:

“ARTÍCULO 101. CONTROL JURISDICCIONAL. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo:

Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y

A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.

(...)” (subrayado fuera de texto)

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. MILTON CHAVES GARCÍA, en Sentencia del 9 de septiembre de 2021, Radicación N° 25000-23-37-000-2016-00711-01 (25104) manifestó:

“En relación con la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo de obligaciones aduaneras, el Decreto 2685 de 1999 no prevé una regla especial, por lo que, en atención a la postura de esta Sección, debe acudirse al artículo 89 del CPACA, según el cual el carácter ejecutorio de los actos administrativos depende de que adquieran firmeza. Y en virtud del artículo 87 del mismo código, los actos administrativos quedan en firme desde: (i) el día siguiente al de su notificación, si no procede ningún recurso; (ii) el día siguiente a la



notificación de la decisión de los recursos interpuestos; (iii) el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no se interponen, o si se renuncia expresamente a ellos; (iv) el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos; o (v) el día siguiente al de la protocolización del silencio administrativo positivo.

En ese entendido, en los asuntos no tributarios que no tengan una regla especial frente a la ejecutoria de los actos susceptibles de cobro coactivo, la norma aplicable es el artículo 87 del CPACA y no el artículo 829 del ET. En consecuencia, la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho no impide la firmeza ni el carácter ejecutorio de tales actos.” (subrayado fuera de texto)

Valga anotar que lo antes señalado no es extensible al cobro de obligaciones aduaneras bajo el amparo de los Decretos 390 de 2016 y 1165 de 2019, al tratarse de normas con diferente alcance, como se evidenciará a continuación.

En vigencia del Decreto 390 de 2016

El artículo 627 del Decreto 390 de 2016, que estuvo vigente del 22 de marzo de 2016 hasta el 1° de agosto de 2019, precisaba:

“Artículo 627. Remisión al Estatuto Tributario. Para el cobro de los derechos e impuestos a la importación, intereses, sanciones, garantías y cualquier otro valor causado a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por una operación de comercio exterior, se aplicará el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario y demás normas que lo adicionan y complementan.

Igualmente, se aplicará la regulación prevista en el Estatuto Tributario y demás normas que lo modifiquen, sustituyan o complementen, para la causación y liquidación de los intereses de mora; la imputación y actualización del valor de las obligaciones pendientes de pago; y la prescripción, otorgamiento de facilidades de pago y remisión de deudas e intervención de la Administración. (...)” (subrayado fuera de texto)

Como puede observarse, el Decreto 390 de 2016 contemplaba una remisión expresa al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario para efectos del cobro de cualquier obligación de tipo aduanera, con lo cual, se debía dar aplicación al artículo 829 del Estatuto Tributario, entre otras disposiciones.

Posteriormente, el artículo 169 del Decreto 349 de 2018, que entró en vigencia desde el 7 de marzo de 2018 hasta el 1° de agosto de 2019, adicionó el artículo 610-1 al Decreto 390, con el siguiente tenor literal:

“Artículo 610-1. Firmeza de los actos. Los actos administrativos quedarán en firme en los siguientes eventos:

5. *Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
5. *Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
5. *Al día siguiente a la renuncia expresa a los recursos.*
4. *Al día siguiente a la firmeza del acto que acepta el desistimiento del recurso interpuesto. Contra el acto que acepta el desistimiento del recurso no procederá recurso alguno.*
5. *Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido en forma definitiva.”*

Por ende, durante el período comprendido entre el 7 de marzo de 2018 y el 1° de agosto de 2019 los aspectos relacionados con el cobro de las obligaciones de naturaleza aduanera se continuaban rigiendo por las correspondientes normas del Estatuto Tributario, salvo en lo relacionado con la ejecutoria de los actos administrativos, al haberse incorporado una regla expresa en tal sentido.

En vigencia del Decreto 1165 de 2019

Los artículos 709 y 726 del Decreto 1165 de 2019, que entraron a regir a partir del 2 de agosto del 2019, vigentes a la fecha, indican:

“ARTÍCULO 709. FIRMEZA DE LOS ACTOS. Los actos administrativos quedarán en firme en los siguientes eventos:

5. *Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
5. *Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
5. *Al día siguiente a la renuncia expresa a los recursos.*
4. *Al día siguiente a la firmeza del acto que acepta el desistimiento del recurso interpuesto. Contra el acto que acepta el desistimiento del recurso no procederá recurso alguno.*
5. *Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido en forma definitiva.”*

“ARTÍCULO 726. REMISIÓN AL ESTATUTO TRIBUTARIO. Para el cobro de los tributos aduaneros a la importación, intereses, sanciones, garantías y cualquier otro valor causado a favor de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) por una operación de comercio exterior, se aplicará el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario y demás normas que lo adicionan y complementan.



(...)” (subrayado fuera de texto)

Lo antepuesto implica que, para efectos del cobro de las obligaciones de carácter aduanero, es preciso dar aplicación a las normas sobre la materia contenidas en el Estatuto Tributario, salvo lo relacionado con la ejecutoria de que trata el antes citado artículo 829, teniendo en cuenta lo previsto en el reseñado artículo 709 (firmeza de los actos administrativos).

Teniendo en cuenta lo expuesto, será necesario que el área competente para el cobro de las obligaciones de naturaleza aduanera analice cada acto administrativo y el Decreto bajo el cual se expidió, con miras a establecer su firmeza/ejecutoria.

2. ¿Es procedente la excepción de que trata el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario tratándose del cobro coactivo de títulos ejecutivos formados al amparo de los Decretos 2685 de 1999, 390 de 2016 y 1165 de 2019?

El artículo 831 del Estatuto Tributario contempla:

“ARTICULO 831. EXCEPCIONES. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

(...)

5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

(...)” (subrayado fuera de texto)

Así las cosas, advirtiendo lo explicado en el punto #1, es de colegir que el numeral 5 del artículo 831 aplica:

- En vigencia del Decreto 2685 de 1999, en relación con los actos administrativos sobre tributos aduaneros y sanciones asociadas a los mismos. Tratándose de actos administrativos que imponen sanciones independientes, aplicaba lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011.
- En vigencia de los Decretos 390 de 2016 y 1165 de 2019, en relación con los actos administrativos sobre tributos aduaneros, intereses, sanciones, garantías y cualquier otro valor causado a favor de la U.A.E. DIAN por una operación de comercio exterior.

3. De conformidad con lo señalado en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, si no media solicitud del ejecutado de suspender el proceso por estar pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo iniciado en contra del título ejecutivo, una vez proferido el acto que decida las excepciones o que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso ¿se puede ordenar el



remate de los bienes del ejecutado que estén debidamente embargados, secuestrados y valuados; así como aplicar los títulos de depósito judicial existentes?

Como se indicó en la respuesta a la pregunta #2, en materia de cobro de obligaciones aduaneras, el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 aplica en relación con los actos administrativos que imponen sanciones independientes, expedidos en el marco del Decreto 2685 de 2019.

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.

Proyectó: María Elena Botero Mejía

Revisó: Comité Aduanero de Normativa y Doctrina del 01/12/2022