

CONCEPTO 006183 int 922 DE 2025

(mayo 15)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 19 de mayo de 2025>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho	Tributario
Banco de Datos	Procedimiento Tributario
Descriptores	Cobro coactivo Principio de favorabilidad
Fuentes Formales	CONSTITUCIÓN POLÍTICA ARTÍCULOS 29 Y 85 ESTATUTO TRIBUTARIO ARTÍCULO 640 , PARÁGRAFO 5 LEY 1437 DE 2011 ARTÍCULO 10 DECRETO 1742 DE 2020 ARTÍCULO 56 RESOLUCIÓN 91 DE 2021 ARTÍCULO 7-1

Extracto

1. Este Despacho es competente para resolver las solicitudes de reconsideración de conceptos emitidos por la Subdirección de Normativa y Doctrina^[1].

A. Solicitud de reconsideración.

2. En esta oportunidad se solicita reconsiderar el Concepto No. 008357 interno 952 del 30 de octubre de 2024, en el cual se concluyó que el principio de favorabilidad, previsto en el párrafo 5 del artículo [640](#) del Estatuto Tributario (ET), es aplicable en el procedimiento de cobro coactivo, ya sea de oficio o a petición de parte.

3. Esta conclusión se fundamentó en la jurisprudencia del Consejo de Estado^[2], la cual, con apoyo en la Corte Constitucional^[3] ha reconocido al principio de favorabilidad, como un elemento esencial del debido proceso, por lo que no puede ser aplicado de manera relativa ni estar sujeto a restricciones unilaterales de la administración. Así, el principio de favorabilidad debe extenderse al pago o cumplimiento de la sanción, lo que equivale a su aplicación en la fase de ejecución de la sanción, tal como ocurre en el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

4. La solicitud se fundamenta en que a juicio de la consultante el concepto en cuestión no resolvió de manera integral la petición inicial ya que no tuvo en cuenta que en el caso la contribuyente se encontraba en etapa de cobro coactivo por una sanción impuesta antes de la reforma del artículo [670](#) del ET, introducida por la Ley [1819](#) de 2016, la cual redujo el monto de la sanción haciéndola menos gravosa.

5. No obstante, la consultante manifiesta^[4] su conformidad con el contenido desarrollado en el concepto y aclara que su nueva solicitud no busca controvertir la interpretación dada, sino obtener un pronunciamiento específico de la administración frente a la sanción establecida en el artículo [670](#) del ET en el contexto particular planteado.

B. El análisis de la solicitud.

6. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, tiene un carácter absoluto y no admite restricciones en su aplicabilidad^[5]. Este principio, al hacer parte del debido proceso, opera de manera inmediata^[6] y prevalece sobre cualquier disposición que lo limite o restrinja^[7].

7. Desde la perspectiva Constitucional se ha precisado que el principio de favorabilidad constituye una excepción a la regla general de irretroactividad de la ley^[8]. La Corte ha enfatizado que este principio puede invocarse en cualquier momento, con la única condición de que la nueva ley más favorable se encuentre vigente^[9]. Por lo tanto, su ámbito de aplicación se circunscribe a los casos en los que haya una sucesión normativa en el tiempo^[10], pues solo mediante la comparación entre dos regímenes legales es posible determinar cuál resulta más beneficioso para el administrado^[11].

8. En el ámbito tributario, la Corte también ha extendido la aplicación del principio de favorabilidad como una excepción al principio de irretroactividad de la ley^[12]. Por ende, su aplicación en los procedimientos administrativos sancionatorios es plenamente válida^[13].

9. El Consejo de Estado ha extendido la aplicación del principio de favorabilidad al procedimiento de cobro coactivo, estableciendo que su operatividad no requiere de una norma expresa que lo habilite^[14].

10. En consecuencia, la Subdirección de Normativa y Doctrina, en aplicación del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, y con la finalidad de no convertirse en un «agente de conflictividad y congestión judicial, en contravía de los fines del Estado Social de Derecho (art. 2 C.P.)»^[15], adoptó la jurisprudencia mencionada y concluyó, en el concepto objeto de análisis, que el principio de favorabilidad resulta aplicable al procedimiento de cobro coactivo, ya sea de oficio o a petición de parte, sin necesidad de requisitos adicionales.

11. Ahora, respecto a la solicitud de reconsideración por no resolver específicamente el caso particular consultado bajo el radicado PQRS 000714 - 2024DP000139493 del 26/07/2024, es preciso señalar que la Subdirección de Normativa y Doctrina de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) cumple una función interpretativa de carácter general, sin que le sea dable pronunciarse sobre casos concretos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020^[16] y el artículo 7-1 de la Resolución 91 de 2021, adicionado por el artículo 1 de la Resolución 70 de 2023. Por ende, cualquier petición de asesoría privada no le está permitida a la Entidad.

12. Por lo anterior, la interpretación adoptada en el concepto referido resulta suficiente y aplicable de manera general al caso consultado, puesto que interpreta que el principio de favorabilidad debe operar independientemente de la naturaleza de la sanción, siempre que se verifiquen los siguientes presupuestos esenciales:

(i) Que exista un tránsito normativo en el cual una norma posterior establezca un tratamiento más benigno que la anterior.

(ii) Que la norma más favorable se encuentre vigente al momento de su aplicación.

(iii) Que no se haya realizado el pago de la obligación, pues en este caso la sanción se entendería cumplida y no sería susceptible de ser modificada en virtud de la favorabilidad^[17].

C. Conclusión y decisión.

13. Por lo tanto, el despacho concluye que la interpretación expuesta en el concepto es general, ajustada a la jurisprudencia vigente y aplicable al caso consultado. En ese sentido, se confirma el oficio No. 100208192-952 del 30 de octubre de 2024 en todos sus términos.

14. 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/>.

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Cfr. Num. 20, Art. [55](#), Dec. 1742 de 2020.

2. Cfr. Sentencias del Consejo de Estado del 04/04/2019 (exp. 23038); 04/04/2019 (exp. 23632); 15/10/2020 (exp. 23927); 30/11/2023 (exp. [27730](#)); y 25/04/2024 (exp. 28255).

3. Cfr. C. Const. Sent. [C-514](#), oct. 30/2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

4. En el acápite «E» titulado «Aclaración previa».

5. Cfr. C. Const. Sent., C-475, sep. 25/1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

6. Cfr. Artículo [85](#) de la Constitución Política.

7. Cfr. C. Const. Sent., [C-514](#), oct. 30/2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

8. Cfr. C. Const. Sent., C-225, may. 23/2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

9. Cfr. C. Const. Sent., C-371, may. 11/2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

10. Cfr. C. Const. Sent., T-152, mar. 12/2009. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

11. Cfr. C. Const. Sent., T-465, sept. 3/1998. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

12. Cfr. C. Const. Sent., [C-952](#), nov. 14/2007. M.P. Jaime Araújo Rentería.

13. Cfr. C. Const. Sent., T-152, mar. 12/2009. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

14. La alta corporación sostuvo que en el régimen sancionatorio tributario, la ley permisiva o favorable se aplica incluso si es posterior a la restrictiva o desfavorable, en virtud del mandato constitucional del artículo [29](#). En dicha providencia, el Consejo de Estado estableció que este mismo principio se extiende «con relación al pago o cumplimiento de la sanción, que no es otro que el de la ejecución de la pena, como ocurre en el procedimiento administrativo de cobro coactivo». Cfr. C.E., Sección Cuarta, Sent., abr. 4/2019. Radicado 23038. M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

15. Cfr. C.E., Sala de Consulta, Concepto 2177, dic. 10/2013. M.P. William Zambrano Cetina.

16. «Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales»

17. Cfr. C.E., Sección Cuarta, Sent., oct. 15/2020. Radicado 23927. M.P. Stella Jeannette

Carvajal Basto



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Co-creación, mantenimiento, actualización y ajustes de estructura relacionados con la consulta jurídica y contenido del Normograma, realizado por Avance Jurídico Casa Editorial SAS.

ISBN 978-958-53111-3-8

Última actualización: 29 de mayo 2025



DIAN