

100208192 - 269

Bogotá, D.C., 26 de febrero de 2025.

Cordial saludo,

1. Esta Subdirección está facultada para resolver 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<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup>.
2. Mediante el radicado de la referencia, se solicita confirmar si lo expuesto en el Concepto Nro. 008357 Interno 952 del 30 de octubre de 2024 (mencionado en los antecedentes de la consulta como el concepto No. 100208192-952 del 30 de octubre de 2024), emitido por esta Subdirección, se encuentra vigente y es aplicable. En relación con ello, se plantea que existen argumentos que difieren de lo concluido en dicho concepto, en la medida en que se considera que el principio de favorabilidad debe aplicarse en el proceso de determinación y no en el de cobro.
3. Sobre el particular, este Despacho observa:
  - (i) La Corte Constitucional ha señalado que el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, es un elemento esencial del debido proceso, de carácter absoluto<sup>3</sup> y de aplicación inmediata<sup>4</sup>, prevaleciendo sobre cualquier disposición que lo limite o restrinja<sup>5</sup>.
  - (ii) Dicho principio tiene reconocimiento en instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad y, por tanto, son vinculantes en el ordenamiento jurídico interno, como el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Cfr. C. Const. Sent., C-475, sep. 25/1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>4</sup> Cfr. Artículo 85 de la Constitución Política.

<sup>5</sup> Cfr. C. Const. Sent., C-514, oct. 30/2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

- (iii) En materia tributaria, el principio de favorabilidad fue incorporado al régimen sancionatorio mediante el artículo 197 de la Ley 1607 de 2012 y posteriormente desarrollado por el artículo 282 de la Ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 640 del E.T. Esta normativa, en garantía del debido proceso<sup>6</sup>, permite que las sanciones en discusión dentro del proceso sancionatorio se ajusten conforme a la norma más favorable al contribuyente.
- (iv) Este principio constituye una excepción al principio de irretroactividad de la ley<sup>7</sup>, por lo que su aplicación procede en el contexto de un tránsito normativo<sup>8</sup>, siempre que la nueva ley más favorable se encuentre vigente<sup>9</sup>. En consecuencia, una norma sancionatoria más benigna debe aplicarse siempre que implique una menor afectación de los derechos fundamentales del administrado.
- (v) El Consejo de Estado, con fundamento en la Constitución y la jurisprudencia constitucional citada, mediante sentencia del 4 de abril de 2019<sup>10</sup>, extendió la aplicación del principio de favorabilidad al procedimiento de cobro coactivo, concluyendo que la ley permisiva o favorable en materia sancionatoria también debe aplicarse en dicha etapa. Esta regla jurisprudencial ha sido reiterada en decisiones posteriores, consolidando una línea jurisprudencial sólida y vigente<sup>11</sup>.
- (vi) Con fundamento en lo anterior, la Subdirección de Normativa y Doctrina, en ejercicio de su facultad interpretativa, conforme al numeral 4 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y al artículo 7 de la Resolución DIAN 91 de 2021, y en aplicación del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, adoptó esta jurisprudencia y concluyó que el principio de favorabilidad es aplicable en el procedimiento de cobro coactivo tributario, ya sea de oficio o a petición de parte, sin necesidad de requisitos adicionales.
- (vii) El artículo 131 de la Ley 2010 de 2019 establece que los conceptos emitidos por la Subdirección de Normativa y Doctrina constituyen interpretación oficial y obligatoria para los servidores de la entidad, criterio reiterado en el párrafo del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y en el punto 2 de la Circular 10 de 2022.
- (viii) Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido el carácter vinculante de los conceptos de la DIAN, señalando que para los funcionarios de la entidad constituyen interpretación oficial obligatoria, mientras que para los contribuyentes representan un criterio auxiliar de interpretación<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. Exposición de motivos proyecto de ley 163/16 Senado, 178/16 Cámara. Gaceta Oficial No. 894 de 2016, p. 163

<sup>7</sup> Cfr. C. Const. Sent., C-225, may. 23/2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>8</sup> Cfr. C. Const. Sent., T-152, mar. 12/2009. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

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

<sup>10</sup> Cfr. C.E., Sección Cuarta, Sent., abr. 04/2019. Radicado 23038. M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

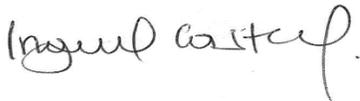
<sup>11</sup> Ver sentencias: C.E., Sección Cuarta, Sent., abr. 04/2019. Radicado 23632. M.P. julio Roberto Piza; C.E., Sección Cuarta, Sent., oct. 15/2020. Radicado 23927. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; C.E., Sección Cuarta, Sent., nov. 30/2023. Radicado 27730. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; C.E. Secc. Cuarta. Sent., abr. 25/2024. Exp. 28255. M.P. Wilson Ramos Girón.

<sup>12</sup> Cfr. C.E., Secc. Cuarta, Sentencia de julio 18/2013. Exp. 18997. M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

4. En consecuencia, y en atención a la obligatoriedad de los conceptos emitidos por la Subdirección de Normativa y Doctrina, los funcionarios de la entidad deben acatar el Concepto Nro. 008357 Interno 952 del 30 de octubre de 2024 que interpreta que el principio de favorabilidad es aplicable en el procedimiento de cobro coactivo, salvo que este sea suspendido o anulado posteriormente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
5. Finalmente, se informa que la Subdirección de Cobranzas y Cobro Extensivo, mediante Oficio Virtual No. 100158335-0224 del 20 de febrero de 2025, emitió los lineamientos que deben seguir las áreas de cobranzas de la DIAN en la aplicación del principio de favorabilidad en el procedimiento de cobro coactivo, documento que se remite en anexo para su conocimiento y aplicación.

En los anteriores términos se resuelve 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](http://www.dian.gov.co)

Proyectó: Andrés Felipe Vega Henao - Subdirección de Normativa y Doctrina  
Revisó: Judy Marisol Cespedes Quevedo – Subdirección de Normativa y Doctrina