CONCEPTO 020010 int 2092 DE 2026

(octubre 27)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 4 de noviembre de 2026>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho **Aduanero**

Banco de Datos **Aduanas**

Extracto

ADICIÓN AL CONCEPTO GENERAL No. 018626 INTERNO 1868 DEL 1o DE OCTUBRE DE 2026

RÉGIMEN SANCIONATORIO ADUANERO LEY 2586 DE 2026

De conformidad con el artículo 56, del Decreto 1742 de 2020 y en concordancia con los artículos 7, y 7-1- de la Resolución No. 91 de 2021, se adiciona el Concepto General de la referencia con los descriptores 7.8. <sic, 7.9>, 9.9. y 12.9. así:

7.8. <sic, 7.9> ¿Cuál es el régimen de aprehensión y decomiso aplicable a la no presentación o presentación extemporánea de los documentos del artículo 4 del Decreto 2218 de 2017, en vigencia de la Ley 2586 de 2026?

Los documentos indicados soportan la declaración de importación[1], razón por la cual, la omisión en su presentación o su presentación extemporánea impide autorizar el levante y configura la causal de aprehensión del numeral 24 del artículo 26 de la Ley 2586 de 2026, sin perjuicio de lo previsto en el numeral 7 del artículo 185 del Decreto 1165 de 2019.

De acuerdo con el artículo 112 de la misma ley, para las operaciones iniciadas en vigencia del Decreto 920 de 2023 aplica el régimen vigente al momento de su inicio, sin perjuicio de la aplicación de lo favorable. Al mismo tiempo, los procesos en curso se rigen por las normas vigentes al iniciarse[2] y continúan si la conducta tiene una descripción típica equivalente en la Ley 2586 de 2026, entendida como *«identidad en los elementos esenciales»*.

En consecuencia, para las mercancías sometidas al Decreto 2218 de 2017 se tiene:

Supuesto	Disposición aplicable	Conclusión
Operación iniciada desde el 19 de junio de 2026, con mercancía ubicada en el TAN o en zona franca, detectada en control simultáneo o posterior.	Numeral 24 del artículo 26 de la Ley 2586 de 2026.	Se aplica la causal de aprehensión y decomiso del núm. 24 del art. 26 de la Ley 2586/26, sin perjuicio del término de 5 días del núm. 7 del art. 185 del Decreto 1165/19.
Operación iniciada antes del 19 de junio de 2026, con mercancía ubicada en zona franca, detectada en control simultáneo.	Numeral 39 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023.	Si se inició proceso de definición de situación jurídica de la mercancía, este puede continuar porque la conducta tiene descripción típica equivalente en el núm. 24 del art. 26 de la Ley 2586/26.
Operación iniciada antes del 19 de junio de 2026, con mercancía en el resto del TAN, detectada en control posterior.	No existía causal de aprehensión aplicable en el artículo 69 del Decreto 920 de 2023.[3]	No procedía la aprehensión.[4] No se puede aplicar el núm. 24 del art. 26 de la Ley 2586/26 a hechos ocurridos anteriores de su vigencia, conforme a los principios de legalidad, tipicidad e irretroactividad.
Operación iniciada antes del 19 de junio de 2026, con mercancía en el resto del TAN, detectada en control simultáneo.	Parágrafos 1 y 4 del artículo 4 del Decreto 2218 de 2017.	No procede el levante, con las consecuencias previstas en los arts. 171, 181 y 189 del Dec. 1165/19.

La aplicación de los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, favorabilidad y proporcionalidad, regulados en el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 2 de la Ley 2586 de 2026 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, depende de cada caso concreto y corresponde a la Autoridad Aduanera. En particular, la favorabilidad se

aplica de oficio en los procesos de aprehensión y decomiso mientras no esté en firme el acto que decide de fondo, incluso cuando la nueva norma flexibilice o reduzca las exigencias de la obligación aduanera.

Frente al numeral 39 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023, aun cuando el numeral 24 del artículo 26 de la Ley 2586 de 2026 conserva el núcleo de la conducta: (i) incluye la mercancía ubicada en el TAN; (ii) aplica también en el control posterior[5], y (iii) permite acreditar en debida forma los documentos del artículo 4 del Decreto 2218 de 2017 dentro de los cinco (5) días siguientes a la inspección[6], esto último resulta más favorable para el usuario aduanero.

Por ello, los procesos iniciados respecto de mercancía ubicada en zona franca en vigencia del Decreto 920 de 2023, con ocasión del control simultáneo[7], pueden continuar dado que existe una descripción típica equivalente. Adicionalmente, mientras no esté en firme el acto que decide de fondo, la Autoridad Aduanera debe verificar si el declarante acreditó los documentos del artículo 4 del Decreto 2218 de 2017 en debida forma, dentro de los cinco (5) días siguientes a la inspección con el fin de determinar si se configura o no la causal de aprehensión.

9.9. ¿Se extingue la imposición de la sanción prevista en el artículo 29 de la Ley 2586 de 2026 por no poner a disposición de la autoridad aduanera una mercancía, cuando el importador o tenedor de esta la pone a disposición de la Entidad con posterioridad a la ejecutoria del acto administrativo sancionatorio?

De acuerdo con la doctrina oficial de la Entidad, vigente hasta la expedición de la Ley 2586 de 2026, si el importador o tenedor de la mercancía la ponía a disposición de la autoridad aduanera, aun después de la ejecutoria del acto administrativo sancionatorio, se consideraba que este perdía fuerza ejecutoria porque desaparecía el fundamento de hecho y de derecho que lo sustentaba. Esta tesis se abordó en el Oficio 045420 de 2012, en el que la Doctrina de la Entidad señaló lo siguiente:

«Se plantea además en dicha doctrina la hipótesis de una mercancía que es puesta a disposición de la autoridad aduanera cuando el acto administrativo de fondo ya se encuentra ejecutoriado y la sanción está siendo objeto de cobro y, se concluye que en este evento "el acto administrativo sancionatorio pierde su fuerza ejecutoria al desaparecer sus fundamentos de derecho, al tenor de lo dispuesto por el artículo 66 numeral 2 del Código Contencioso Administrativo".

También el concepto 001 de 2008 confirmó lo expresado sobre la oportunidad de poner a disposición de la autoridad aduanera la mercancía en los siguientes términos: "De manera que si con posterioridad a la sanción aparece la mercancía y es presentada a

la autoridad aduanera con la legalización de la misma, desaparece el fundamento de hecho y de derecho que sustentaba el acto administrativo sancionatorio, toda vez que ya no existen las circunstancias de modo, tiempo y lugar que le sirvieron de base al mismo acto administrativo".(p.j. #3)».

El inciso octavo del artículo 29 de la Ley estableció expresamente que, si el importador o tenedor pone a disposición de la autoridad aduanera una mercancía incursa en una causal de aprehensión y decomiso después de la expedición del acto administrativo sancionatorio, y antes de que el mismo quede ejecutoriado, la sanción se extingue. En consecuencia, si la mercancía se pone a disposición de la autoridad aduanera después de que la resolución sancionatoria ha quedado ejecutoriada, el acto administrativo que impone la sanción no se extingue y por tanto puede cobrarse.

No obstante, conviene precisar que, aunque en este último evento el acto administrativo se encuentra ejecutoriado y dicha ejecutoria implica, en principio, que este puede hacerse efectivo y que la Entidad está facultada para adelantar su cobro, resulta necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 que se refiere a la firmeza y ejecutoria de los actos administrativos.

Esta norma señaló que los actos quedarán en firme cuando contra ellos no proceda recurso alguno, cuando vencido el término para interponerlos no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma, cuando se renuncie de manera expresa a los mismos, al día siguiente a la firmeza del acto que acepta el desistimiento del recurso interpuesto o cuando los recursos interpuestos en sede administrativa se hayan decidido en forma definitiva.

Sigue señalando esta disposición que, de manera general, los actos administrativos en firme adquieren carácter de ejecutoria y, por lo tanto, se puede ejercer la acción de cobro sobre los mismos, cuando finalice la discusión en sede administrativa.

La misma norma establece como excepciones a esta regla: las liquidaciones oficiales y las resoluciones que imponen sanciones de multa a Operadores Económicos Autorizados, entidades de derecho público, entidades o personas cobijadas por convenios internacionales ratificados por Colombia o que se encuentren soportados en garantías globales. En estos casos, el carácter ejecutorio de estos actos se adquirirá cuando las acciones que se hayan ejercido contra los mismos en sede judicial se hayan decidido en forma definitiva. Lo anterior quiere decir que solo podrán ejercerse las acciones de cobro sobre los actos que imponen sanciones o profieren liquidaciones oficiales después de que finalice la discusión en sede judicial.

Entonces, si bien por regla general los actos quedan en firme en los términos previstos en el inciso primero del artículo 98 de la Ley 2586 de 2026 y quedan ejecutoriados después de adquirir firmeza en sede administrativa, en los eventos expresamente señalados solo adquieren el carácter ejecutorio hasta que se defina su legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal como lo dispone el inciso 2o del mismo artículo.

En consecuencia, el inciso octavo del artículo 29 de la Ley 2586 de 2026, debe aplicarse en armonía y atendiendo lo previsto en el artículo 98 ibídem, cuando haya lugar a ello.

12.9. ¿Aplica el principio de favorabilidad, respecto de lo consagrado en la Ley 2586 de 2026 en cuanto a sanciones, legalizaciones y rescates, para la Infracción consistente en no terminar una Importación temporal a largo plazo, cuyo término finiquitó bajo la vigencia del Decreto-Ley 920/23, y en la que se cancelaron los tributos aduaneros (cuotas) en forma oportuna?

El artículo 2 de la Ley 2586 de 2026[8] establece que el principio de favorabilidad es aplicable cuando la nueva norma sustantiva, esto es, el Decreto 1165 de 2019, suprima, modifique, flexibilice o reduzca los trámites o las exigencias de la obligación aduanera cuyo incumplimiento dé lugar a la configuración de una infracción contemplada en la mencionada ley. En consecuencia, lo beneficioso que Ley 2586 de 2026 haya regulado para la terminación de la modalidad en el caso que nos ocupa, en cuanto a sanciones, debe ser aplicado, incluso de oficio, por la autoridad aduanera.

La sanción de la Ley 2586 del 2026 aplicable al usuario que no terminó la modalidad de importación temporal, pero que canceló los tributos aduaneros es la establecida en el artículo 15.2.3.1[9], cuyo monto es de 100 UVT. Por lo tanto, es inferior a la prevista en el numeral 2.1 del artículo 30 del Decreto 920/23[10], cuyo monto era de 165 UVTs.

Respecto a la aplicación de lo previsto en el numeral 6 del artículo 290 del Decreto 1165 de 2019[11] que señala que procederá la legalización sin pago de rescate cuando se hayan pagado los tributos aduaneros, intereses y la sanción correspondiente, esto es, la sanción prevista hoy en el artículo 15.2.3.1 de la Ley 2586/26, en aplicación del principio de favorabilidad. Lo anterior siempre y cuando esto se realice antes de que quede ejecutoriado el acto administrativo que declare el incumplimiento.

En los anteriores términos, se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaría, 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. Numeral 13 del artículo 177 del Decreto 1165 de 2019 y parágrafo 1 del artículo 4 del Decreto 2218 de 2017.**

2. **Cfr. Artículo 40 de la Ley 153 de 1887.**

3. **Cfr. Concepto No. 20036 (Int. 2317) del 12 de diciembre de 2025.**

4. **Cfr. Descriptor 18.14.2.3 del Concepto No. 32143 (Int. 1465) del 31 de diciembre de 2019 - Concepto general de procedimientos administrativos aduaneros, adicionado por el Concepto No. 8907 (Int. 881) del 14 de marzo de 2026.**

5. **El numeral 39 del artículo 69 del Decreto 920 de 2023 contemplaba la expresión *«al momento de la presentación y aceptación de la declaración de importación»,* que restringía la configuración de la causal al control simultáneo, sin embargo, el numeral 24 del artículo 26 de la Ley 2586 de 2026 suprime esta expresión.**

6. **El numeral 24 del artículo 26 de la Ley 2586 de 2026 incorpora la salvedad *«sin perjuicio de la aplicación de lo establecido en el numeral 7 del artículo 185 del Decreto número 1165 de 2019».***

7. **Cfr. Numeral 2 del artículo 578 del Decreto 1165 de 2019.**

8. **1. Principio de favorabilidad. Si antes de la firmeza del acto que decide de fondo la imposición de una sanción o el decomiso, entra a regir una norma más favorable al usuario aduanero que favorezca al interesado, la autoridad aduanera la aplicará de oficio. Este principio también será aplicable cuando la nueva norma suprima, modifique, flexibilice o reduzca los trámites o las exigencias de la obligación aduanera cuyo Incumplimiento dé lugar a la configuración de una Infracción contemplada en la presente ley. (negrilla fuera de texto)**

9. **15.2.3.1. No terminar la modalidad de importación o exportación temporal en los términos y condiciones establecidos por la normativa aduanera, siempre y cuando se hubieren cancelado los tributos aduaneros, sanciones e intereses; cuando a ello hubiere lugar. La sanción para esta infracción será de multa de cien Unidades de Valor Tributario (100 UVT) por operación. Esta sanción aplica al importador o al exportador, según sea el caso.**

10. **2. Leves.**

2.1. No terminar la modalidad de importación temporal para reexportación en el mismo Estado antes del vencimiento del plazo de la importación, aun cuando se

hubiese pagado oportunamente las cuotas de los tributos aduaneros correspondientes.

La sanción aplicable será de ciento sesenta y cinco Unidades de Valor Tributario (165 UVT)

6. Para finalizar la modalidad de importación temporal de largo plazo conforme con lo estipulado en el numeral 5 del artículo 214 del presente decreto, previo el cumplimiento del pago de los tributos aduaneros, los intereses moratorios a que haya lugar y la sanción que corresponda del artículo 616 del presente decreto; en este evento procederá la legalización sin pago de rescate antes de que quede ejecutoriado el acto administrativo que declara el incumplimiento conforme con el inciso tercero del artículo 208 de este decreto.