



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Bogotá, 25 de septiembre de 2019

Referencia: Recurso extraordinario de revisión

Radicación: 11001032700020180000200

Nro. interno: 23508

Recurrente: Jorge Enrique Beltrán Martínez

Temas: Recurso extraordinario de revisión. Causales: pruebas recobrada y haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. Improcedencia del recurso para reabrir discusiones sobre aspectos sustanciales del proceso ordinario

PROVIDENCIA QUE DECIDE DE RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

La Sala decide el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Jorge Enrique Beltrán Martínez contra la sentencia del 25 de agosto de 2017, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que confirmó el fallo del 27 de octubre de 2016 (ff. 17 a 34), proferido por el Juzgado 43 Administrativo de Bogotá, que, a su turno, denegó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES DEL PROCESO ORDINARIO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, Jorge Enrique Beltrán Martínez solicitó la nulidad de la Resolución 20140312000124, del 24 de julio de 2014, en el que la DIAN denegó las excepciones contra el mandamiento de pago nro. 20140302003020, del 19 de mayo de 2014, y de la Resolución 20140311000027, del 22 de septiembre de 2014, que resolvió desfavorablemente el recurso de reposición contra la Resolución 20140312000124. A título de restablecimiento del derecho, solicitó la corrección aritmética de la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2008, y la condena en costas a la parte demandada.

Como fundamento de las pretensiones, en concreto, alegó que los actos acusados infringieron los artículos 2, 29, 83, 209 y 228 de la Constitución; 3, 40, 42 y 44 del CPACA. Asimismo, indicó que dichos actos fueron falsamente motivados, pues desconocieron que la declaración del impuesto sobre la renta (que sirvió como título ejecutivo del proceso de cobro coactivo) adolecía de un error aritmético.

El 27 de octubre de 2016, el Juzgado 43 Administrativo de Bogotá denegó las pretensiones de la demanda.

Sentencia objeto de revisión

A instancias del recurso de apelación presentado por el señor Beltrán Martínez, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, dictó la sentencia del 25 de agosto de 2017 (ff. 35 a 51), que confirmó la providencia de primera instancia. En resumen, concluyó que en la demanda no se cuestionaron, como correspondía, los actos administrativos que denegaron las excepciones del proceso de cobro coactivo, sino que se plantearon inconformidades contra los actos que no dieron trámite al procedimiento de corrección de la declaración de renta del año 2008. Por esa razón, encontró que no existía congruencia entre los cargos de nulidad y el contenido de los actos demandados.

Recurso extraordinario de revisión

El 16 de enero de 2018, mediante apoderado judicial, el señor Jorge Enrique Beltrán Martínez interpuso recurso extraordinario de revisión contra la

sentencia del 25 de agosto de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B.

Invocó las causales de los numerales 1 y 2 del artículo 250 del CPACA, *i.e.* «*Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obrar de la parte contraria*», y «*haberse dictado la sentencia con base en documentos falsos o adulterados*».

En cuanto a la causal de prueba recobrada, sostuvo que el fallo censurado no valoró la corrección de la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2008, presentada en aplicación del artículo 43 de la Ley 962 de 2005, ni los soportes de la declaración inicial. Según explica, tales documentos se encontraron después de que se profirió la sentencia recurrida y demostraban la existencia de un error aritmético en la depuración del impuesto sobre la renta y que, por tanto, descartaban la existencia de la obligación que, por la vía coactiva, hizo efectiva la DIAN.

Respecto de haberse dictado la sentencia recurrida con fundamento en documentos falsos o adulterados, el recurrente alegó que la declaración del impuesto de renta estaba viciada por falsedad ideológica, particularmente, porque la obligación cobrada está fundada en un error aritmético.

Trámite procesal

Mediante auto del 14 de junio de 2018, el despacho sustanciador admitió el recurso extraordinario de revisión y dispuso la notificación personal de la providencia al Ministerio Público y a la DIAN.

Intervenciones

La DIAN se opuso a la prosperidad del recurso. En lo que tiene que ver con la causal de prueba recobrada, puso de presente que son comunes los argumentos que el señor Beltrán Martínez propuso tanto en el proceso ordinario como en el recurso extraordinario de revisión y que, de hecho, la argumentación se sustenta en las mismas pruebas que el recurrente ahora pretende hacer valer como recobradas.

En la misma línea, descartó que la sentencia objeto del recurso se hubiera basado en documentos adulterados o falsos y que, en todo caso, el recurrente pretende insistir en la procedencia de la declaración de corrección que presentó.

Pruebas

Por autos del 4 de octubre de 2018 y del 11 de abril de 2019, el magistrado sustanciador reconoció como pruebas las aportadas por la parte recurrente y por la DIAN. Por auto del 23 de mayo de 2019, el despacho sustanciador denegó la solicitud de pruebas de oficio que formuló el señor Beltrán Martínez, decisión que fue confirmada por la sala de decisión, por auto del 14 de agosto de 2019.

Ministerio Público

El Ministerio Público guardó silencio en esta instancia procesal, a pesar de haber sido debidamente notificado del auto admisorio del recurso de revisión, según se evidencia en el folio 68 del expediente.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el parágrafo 2 del artículo 249 del CPACA, compete al Consejo de Estado conocer de los «*recursos de revisión contra sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos, según la materia*». En ese orden, la Sala es competente para conocer del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Jorge Enrique Beltrán Martínez contra la sentencia del 25 de agosto de 2017, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B.

Oportunidad del recurso

La sentencia recurrida se notificó mediante mensaje electrónico (artículo 203 del CPACA), enviado el 11 de septiembre de 2017, y cobró ejecutoria el 14 de septiembre siguiente. Mientras tanto, el señor Beltrán Martínez presentó el recurso extraordinario de revisión el 16 de enero de 2018¹, esto es, dentro del año siguiente a la ejecutoria, conforme lo exige el artículo 251 del CPACA.

Problema jurídico

Corresponde a la Sala establecer (i) si se recobraron pruebas que hubieran modificado el sentido de la sentencia recurrida y (ii) si es cierto que la sentencia se dictó con fundamento en documentos falsos o adulterados.

¹ Folio 100 del recurso.

Antes de resolver lo anterior, la Sala encuentra pertinente referirse a la naturaleza del recurso extraordinario de revisión y al alcance de las causales de revisión invocadas, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación.

Naturaleza del recurso extraordinario de revisión. Reiteración de jurisprudencia²

En general, el recurso extraordinario de revisión es un medio de impugnación excepcional contra la sentencia, que permite el rompimiento del principio de cosa juzgada. Se propone con el fin de restablecer tanto el imperio de la justicia como la vigencia del ordenamiento jurídico, que pueden resultar quebrantados por las sentencias injustas.

Dicho recurso, sin embargo, no es el mecanismo para cuestionar la actividad interpretativa, ni la valoración probatoria del juez, ni para que el afectado con la sentencia proponga cuestiones que no alegó oportunamente en el proceso originario. Es un instrumento para discutir y ventilar ciertos hechos procesales externos a la labor funcional del juez, que pueden llegar a afectar el principio de justicia material.

De ahí que el ámbito de revisión esté restringido por las causales que el legislador ha determinado de manera taxativa, causales que, en todo caso, por tratarse de situaciones excepcionales contra el valor de la cosa juzgada, no admiten interpretaciones más allá de lo que en buena ley se deduce de su texto.

Las causales de revisión están previstas en el artículo 250 del CPACA y básicamente tienen que ver con hechos como la falsedad, el fraude, el error, la aparición de documentos decisivos que hubieren modificado el sentido de la decisión o incluso la violación del debido proceso. Esas causales, como es apenas obvio, no aluden a errores sustanciales que puedan derivarse de la falta de aplicación, la aplicación indebida o la interpretación errónea de una norma sustancial. No es un recurso que proceda por violación de la ley.

Del alcance de la causal de prueba recobrada

La causal invocada por la parte recurrente está prevista en el artículo 250-1 del CPACA, que es del siguiente tenor:

² Ver, entre muchas otras, la providencia del expediente 11001031500020130199800, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Artículo 250. *Causales de revisión*. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

Los presupuestos para que se configure esa causal son los siguientes³:

- a. Que se recobren pruebas documentales después de que se dicta la sentencia recurrida.
- b. Que se trate de pruebas documentales decisivas, esto es, de pruebas con las que habría cambiado el sentido de la decisión.
- c. Que las pruebas no se hayan aportado al proceso por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria.

Para que se configure la causal citada, es indispensable que las pruebas hubieran existido antes de la sentencia objeto de revisión, pero que no se aportaron por un hecho externo y ajeno al interesado en aducirla.

Del concepto de prueba recobrada se excluyen las pruebas cuya producción ocurrió después del fallo o las pruebas con las que se pretende completar las ya aducidas en el proceso ordinario. También se descartan las pruebas que por culpa, o negligencia no se aportaron, pues, se insiste, el recurso de revisión no tiene por objeto sanear la incuria probatoria de las partes, sino corregir la causa insuperable que impidió aportarlas oportunamente al proceso.

Ahora bien, la causal estudiada también hace referencia a que las pruebas recobradas no se hubieran aportado por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. Conviene decir que, tradicionalmente, los eventos de fuerza mayor o caso fortuito han sido entendidos como aquellos hechos imprevisibles o irresistibles. La obra de la parte contraria, por su parte, debe entenderse como la acción u omisión de la parte favorecida con la sentencia para que la contraparte no pudiera valerse de una prueba decisiva.

En definitiva, la causal de revisión asociada a la prueba recobrada alude a las pruebas documentales determinantes que aparecen con posterioridad a la sentencia y que no se aportaron o pidieron por razones externas a la voluntad de quien pretende hacerla valer ahora en sede de revisión. Se excluyen de ese concepto las pruebas que sin ninguna dificultad pudieron pedirse o aportarse

³ Sobre el alcance de esa causal, puede consultarse la sentencia del expediente N° 11001031500020140188200, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

oportunamente, pues la causal no está prevista para suplir la falta de actividad probatoria de las partes.

De la causal de revisión por haberse fundado la sentencia en documentos falsos o adulterados⁴

En principio, esta Corporación entendió que la prosperidad de la causal por falsedad estaba supeditada a que existiera pronunciamiento previo de la autoridad penal competente o decisión de otro juez en el trámite de la tachada por falsedad⁵. Posteriormente, se modificó ese criterio y se dijo que el juez del recurso de revisión tiene plena competencia para definir objetivamente si el documento es falso o adulterado, esto es, para determinar si existe una alteración física del documento (falsedad material) o si es falsa la información del documento (falsedad ideológica). En todo caso, no es un juicio de reproche al responsable de la falsedad, pues esa competencia radica en las autoridades penales. De probarse la falsedad o adulteración, el juez deberá comunicar a la autoridad competente⁶.

En punto de los requisitos para que prospere la causal de revisión en cuestión, esta Corporación ha establecido que no solo es necesario probar la falsedad o adulteración del documento, sino probar que la prueba fue determinante, decisiva, a la hora de dictar la sentencia recurrida, al punto que si no se hubiera valorado la prueba falsa o adulterada otro habría sido el sentido de la decisión⁷.

Caso concreto

La Sala anticipa que declarará infundado el recurso extraordinario de revisión, pues lo cierto es que detrás de los argumentos del señor Jorge Enrique Beltrán Martínez se advierte el propósito de propiciar una instancia adicional del proceso ordinario, en el que se desestimaron las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió contra la DIAN.

En efecto, los argumentos del recurso de revisión, más que demostrar que se recobraron pruebas decisivas que habrían cambiado el sentido de la decisión o que la decisión se sustentó en documentos falsos o adulterados, buscan insistir en los cuestionamientos que el señor Beltrán Martínez ha formulado no

⁴ Ver, entre otras, providencia del 7 de diciembre de 2016, Expediente N° 11001031500020140188200, MP Hugo Bastidas Bárcenas.

⁵ Ver, entre muchas otras, las providencias del 10 de febrero de 1993, expediente REV-037, y del 4 de abril de 2000, expediente REV-097.

⁶ Ver providencia del 19 de mayo de 2009, expediente REV-039.

⁷ Cfr., entre otras, las providencias del 21 de octubre de 1993, expediente REV-040, y del 17 de julio de 2013, expediente 2012-00231.

solo ante la administración, sino ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (en el proceso que cuestionó la legalidad de los actos que denegaron las excepciones del proceso de cobro coactivo), respecto de lo que ha denominado “*liquidación indebida de la obligación*” y “*ausencia de título ejecutivo*”, para demostrar que se cobró coactivamente una obligación cuyo título ejecutivo tenía errores.

Justamente, esas cuestiones fueron examinadas en la sentencia objeto del recurso, así⁸:

Al examinar los argumentos que propuso el contribuyente para enervar el título objeto del mandamiento de pago, se observa que el señor BELTRÁN no acusó el título en cuanto a que careciera de una obligación clara, expresa y exigible, que hiciera imposible su cobro. Al respecto, su apreciación frente a la supuesta irregularidad en que incurre la DIAN debió ser planteada en una demanda contra el acto administrativo que denegó la corrección de la declaración del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2008, dado que el procedimiento de cobro se circunscribe a las excepciones previstas en el artículo 831 del ET. En contraste, respecto de la falta de título ejecutivo solo se verifica si la obligación es clara, expresa y exigible.

Como se ve, el actor debió promover el juicio de validez contra los actos administrativos que no dieron trámite al procedimiento de corrección de la prenotada declaración, esto es, contra la Resolución nro. 322 412 012 000 036 del 14 de marzo de 2012, el Oficio nro. 1-32-241-432-136 de 15 de febrero de 2012 (fol. 18 ca) y el Oficio nro. 100 224 336-742-037016 de 18 de junio de 2013 (fol. 13), pues, es allí donde se cristalizó jurídicamente la circunstancia que el actor estima como causal de nulidad.

(...)

Así entonces, como los argumentos del contribuyente pretenden reivindicar la procedencia de la corrección de su declaración tributaria, se deben desestimar los pedimentos, esto es, porque en el *sub judice* no se censura el acto administrativo que denegó por extemporaneidad la solicitud de corrección, sino los actos que decidieron las excepciones en el cobro coactivo.

De modo que, el recurso extraordinario de revisión no es el escenario para que el señor Beltrán Martínez insista en la procedencia de la corrección de la declaración de renta del año gravable 2008, ni para intentar demostrar que no existía título ejecutivo que habilitara a la DIAN para ejercer la facultad de cobro coactivo.

La Sala insiste en que el juez del recurso extraordinario de revisión —cuya competencia está limitada por las causales de revisión del artículo 250 CPACA— no es el encargado de examinar la actividad interpretativa del juez ordinario, ni de revisar la valoración probatoria, pues esas son cuestiones que están en el marco de la autonomía e independencia judicial. El recurso extraordinario de revisión, como se vio, es una excepción al principio de cosa

⁸ Folios 249-250 proceso ordinario.

juzgada, que procede por causales específicas, pero que lejos está de ser una instancia adicional del proceso ordinario.

Las causales de revisión no prosperan, pues ni se recobraron pruebas decisivas que habrían cambiado el sentido de la decisión, ni es cierto que la sentencia objeto del recurso se hubiere basado en documentos falsos o adulterados.

Como se anunció, la Sala declarará infundado el recurso extraordinario de revisión.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

- 1. Declarar infundado** el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Jorge Enrique Beltrán Martínez contra la sentencia del 25 de agosto de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B.
- 2. Devolver**, por secretaría, el expediente ordinario, que fue enviado en calidad de préstamo.
- 3.** Cumplido lo anterior, archivar el expediente del recurso extraordinario de revisión.

Notifíquese y cúmplase,

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sala

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ