

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**CONSEJERO PONENTE: GUILLERMO VARGAS AYALA**

**Bogotá, D. C., seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014)**

**Rad. núm.: 76001--23-31-000-2003-02539-01**

**Actor: IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XXI LIMITADA**

**Demandado: LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-DIRECCIÓN DE ADUANAS E IMPUESTOS NACIONALES – DIAN –.**

**Asunto: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.**

Procede la Sección Primera del Consejo de Estado a decidir el recurso extraordinario de revisión presentado por la sociedad IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XXI LIMITADA, contra la sentencia de fecha 21 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda ordinaria**

La firma IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XXI LIMITADA, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, la declaratoria de nulidad del Requerimiento Especial Aduanero N° 691 de 8 de noviembre de 2002, proferido por la División de Fiscalización de la Administración Local de Aduanas de Cali y de la Resolución 0116 del 17 de enero de 2003, por medio de la cual dicha División ordenó el decomiso administrativo de un cargamento de latas de sardina procedente del Ecuador.

A título de restablecimiento del derecho, el apoderado de la parte demandante solicitó que se declarara (1) el cumplimiento de la totalidad de los requisitos legales establecidos para la importación de las mercancías, ante lo cual resultaba improcedente su decomiso; (2) que la mercancía aprehendida se encontraba amparada por la declaración de importación N° 0788802008657-2 de fecha 2 de septiembre de 2002 a nombre de la sociedad actora, cuyo domicilio se encuentra localizado en la Calle 33 N° 15-03 de la ciudad de Cali; y (3) que la entidad demandada es civilmente responsable por los daños y perjuicios que se derivaron de la pérdida o descomposición de la mercancía aprehendida y decomisada. Solicitó igualmente (4) que se ordene la indexación de la condena y se condene a la demandada al pago de los intereses corrientes y moratorios y las costas; y (5) que se disponga el cumplimiento de la sentencia dentro de los términos establecidos en los artículos 176 y 178 del C.C.A.

Al exponer los fundamentos fácticos de la demanda, la actora señaló que el día 18 de septiembre de 2002, la División de Fiscalización de la Administración Local de Aduanas de Cali ordenó la aprehensión de un lote de latas de sardina procedente del Ecuador, avaluado en la suma de \$19´497.000, en momentos en los cuales dicha mercancía era transportada en un vehículo afiliado a la empresa TRANSIPIALES S.A.,

conducido por el señor EDUARDO MARTIN BRAVO TACAN, a pesar de encontrarse amparada en la declaración de importación N° 0788802008657-2 de fecha 2 de septiembre de 2002, a nombre de la sociedad IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XXI LIMITADA. Una vez iniciado el trámite administrativo correspondiente, se profirió el Requerimiento Especial Aduanero N° 691 del 8 de noviembre de 2002, el cual fue notificado por correo al conductor del vehículo el día 12 de noviembre de 2002. Ante el silencio de éste las autoridades aduaneras profirieron la Resolución N° 0116 de enero 17 de 2003, que ordenó el decomiso de la mercancía. En vista de lo anterior, la sociedad actora, mediante escrito radicado bajo el número 01023 de fecha 21 de enero de 2003, solicitó la nulidad de los precitados actos administrativos, alegando no haber podido interponer los recursos de vía gubernativa, por no tener personería para impugnarlos. Como quiera que el escrito en mención fue radicado de manera extemporánea, la sociedad importadora solicitó a la DIAN la “*renotificación*” de la Resolución de decomiso, petición que fue denegada por improcedente.

Como normas violadas se señalaron en la demanda los artículos 29 de la Constitución; 508 a 510, 564 y 567 del Estatuto Aduanero; 165 del C.C.A.; 140-8, 142 y 143 del C. de P. C.

## **2. Contestación de la demanda**

La entidad demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que la mercancía aprehendida y decomisada no correspondía a la declarada, toda vez que el

número del lote registrado en la declaración de importación era totalmente distinto al anotado en las latas de sardina. En virtud de ello la mercancía se tuvo como no declarada, lo cual deja en evidencia la legalidad de su decomiso.

A manera de excepción el apoderado de la DIAN alegó la falta de agotamiento de la vía gubernativa, poniendo de presente que no se había dado cumplimiento a ese requisito de procedibilidad de la acción.

### **3. La sentencia objeto del recurso extraordinario**

Mediante sentencia del 21 de febrero de 2008, el Tribunal Administrativo del Valle descartó el argumento exceptivo referido a la falta de agotamiento de la vía gubernativa, dado que la DIAN no solo dejó de vincular a la SIA y a la sociedad IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XXI LIMITADA a la actuación administrativa, sino que además de ello no les notificó la Resolución 116 de enero 17 de 2003, mediante la cual se resolvió la situación jurídica de la mercancía, lo cual constituye a su juicio una razón suficiente para concluir que la precitada sociedad tenía un interés directo en las resultas del proceso. Por lo la razón expuesta se tuvo por cumplido el requisito de la legitimación en la causa por activa.

Según el criterio del Tribunal, el hecho de no haberse vinculado a la sociedad actora en el proceso administrativo aduanero y de haberse ordenado el decomiso de la mercancía soslayando su condición de propietaria, es un hecho administrativo cuyo resultado dañino debe reclamarse judicialmente por la vía de la acción de reparación directa y no de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que de contera comporta, a juicio del Tribunal, una indebida escogencia de la acción. Además de ello, si bien en principio podría aducirse que los

hechos relatados constituyen una violación del debido proceso administrativo y del derecho de defensa, el hecho de no haberse vinculado a la firma importadora al proceso administrativo aduanero, no alcanza a viciar de nulidad los actos demandados, pues lo que se discute, en últimas, es si la mercancía aprehendida fue declarada o no ante la autoridad aduanera, esto es, si se encontraba debidamente descrita y amparada en una declaración de importación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 232-1 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 23 del Decreto 1232 de 2001.

Por otra parte, el a quo encontró procedente que el procedimiento de aprehensión y decomiso se adelantara contra el tenedor de la mercancía - *en este caso el conductor del vehículo que la transportaba* -, pues cuando la mercancía aprehendida no concuerda con la que aparece descrita en la declaración de importación, quien resulta directamente involucrado es el tenedor de la misma, tal como lo establece el Decreto 2685 de 1999. No obstante lo anterior, puso de presente que tanto la SIA como la empresa importadora estaban al tanto de la situación, tal como lo demuestra la radicación de algunos memoriales que aquellas presentaron y que en su momento fueron tenidos en cuenta por parte de la administración, tal como aparece mencionado en la motivación de la Resolución 116 de enero 17 de 2001, razón por la cual bien pudieron exigir la notificación de la decisión que pudiera adoptarse.

Al exponer las anteriores consideraciones, se constató por parte del Tribunal que en la Declaración de Importación número 788802008657-2 presentada el 2 de septiembre de 2002, aparece una descripción de la mercancía que no corresponde a la que fue objeto de inspección por parte de las autoridades aduaneras, configurándose de esa manera la irregularidad mencionada en esta providencia.

Además de lo expuesto, el Tribunal procedió a destacar, que en tratándose de la importación de alimentos por embarques parciales en diferentes medios de transporte, cada embarque debe estar amparado por un certificado sanitario por la cantidad consignada correspondiente, tal como lo establecen los artículos 121 del Decreto 2685 de 1999 y los artículos 41, 47, 55, 56 y 64 del Decreto 3075 de 1997 y la Circular Externa Conjunta N° 2 del 1° de marzo de 2000 del INCOMEX – INVIMA. Por virtud de lo anterior, no es dable subestimar la importancia que tiene el número del lote cuando se trata de la importación de alimentos y productos terminados sujetos al control del INVIMA.

Frente al cargo referido a la extemporaneidad con que supuestamente se expidió el Requerimiento Especial Aduanero, esto es, por haber sido expedido por fuera del término de 30 días contados desde el Acta de Aprehensión, el Tribunal aclaró que dicho término no se cuenta desde la fecha del Acta de Aprehensión sino desde del momento en que se profiere el Auto de Apertura de la Investigación Administrativa Aduanera, en el cual se establece la presunta comisión de la infracción aduanera. En todo caso, como el Requerimiento Especial Aduanero es un acto de trámite asimilable al pliego de cargos, no es susceptible de control jurisdiccional y por ello el Tribunal se declaró inhibido respecto del mismo.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, el Tribunal Administrativo concluyó que la actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución 0116 del 17 de enero de 2003, mediante el cual se ordenó el decomiso de la mercancía, denegando en consecuencia su declaratoria de nulidad.

#### **4. El recurso extraordinario de revisión**

La sociedad demandante interpuso en forma oportuna el recurso extraordinario de revisión contra la sentencia de única instancia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, invocando al efecto la causal de “*NULIDAD CONSTITUCIONAL*”, con la pretensión de que se revoque dicha providencia y se anulen los actos acusados.

Luego de referirse a los hechos que dieron lugar a la iniciación del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad actora argumentó que a pesar de ser ella la propietaria de la mercancía aprehendida y decomisada, jamás recibió notificación de los actos demandados, los cuales fueron notificados de manera errónea al conductor del camión que la transportaba, señor EDUARDO MARÍN BRAVO TACÁN, todo lo cual es constitutivo de una violación del debido proceso y un desconocimiento del derecho de defensa.

Por contera, al declararse inhibido el Tribunal para pronunciarse sobre la pretensión referida a la anulación del Requerimiento Especial Aduanero y negar las demás súplicas de la demanda, bajo el argumento de que aquél es un acto de trámite, estima que se incurrió en una nueva violación del debido proceso.

El actor cuestionó igualmente las consideraciones del Tribunal en relación con el momento a partir del cual se debe contabilizar el término para proferir el requerimiento especial aduanero, pues a su juicio la interpretación contenida en el fallo, en el sentido de entender que los 30 días de que dispone la autoridad aduanera para formular el Requerimiento Especial Aduanero se cuentan desde el Acta de Aprehesión de la Mercancía, constituye una vía de hecho y viola de manera ostensible el mandato contenido en los artículos 508 y 509 del Estatuto Aduanero.

Por otra parte, el apoderado de la firma demandante pone de presente que el fallo incurre en un olvido cuando al exponer las razones por las cuales considera que la vía judicial adecuada en este caso era la Acción de Reparación Directa y no la de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues el artículo 85 del C. C. A., permite que en éstos se solicite también la indemnización.

#### **5. Contestación del recurso**

El apoderado de la DIAN intervino en el proceso para oponerse a la prosperidad del recurso extraordinario. En su escrito de contestación, visible a folios 61 a 67, luego de resumir los pormenores del proceso, propuso la EXCEPCIÓN DE INEPTITUD FORMAL DE LA DEMANDA, por cuanto el actor se limitó a señalar la competencia de esta Corporación para conocer del proceso, por ser de única instancia y haberse configurado la causal del numeral 6° del artículo 188 del C.C.A., esto es, por *“Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede el recurso de apelación”*, sin entrar a señalar siquiera someramente los fundamentos de hecho y de derecho en que se fundamenta la causal alegada.

Aparte de lo anterior, manifestó que la causal alegada *“debe tener su origen en la sentencia”* y no en las presuntas irregularidades de que supuestamente adolecen los actos administrativos demandados, las cuales fueron estudiadas y descartadas por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Invocando algunas providencias del Consejo de Estado, el apoderado de la demandada destacó que en tratándose de la causal prevista en el numeral 6° del artículo 188 del C.C.A., no resulta válido entrar a cuestionar la sentencia demandada por consideraciones tales como la

apreciación errada de las pruebas, inaplicación de una regla de derecho, aplicación indebida o interpretación errada de una disposición legal, pues el proceso solamente puede llegar a ser nulo, en todo o en parte, por las causales previstas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. En últimas, lo que pretende el actor en este caso es convertir el recurso extraordinario de revisión en una tercera instancia, lo cual es ajeno al alcance de dicho recurso.

Al no advertir la Sala la presencia de ningún vicio que pueda afectar la legalidad de las actuaciones procesales surtidas en este proceso, pasa a pronunciarse sobre el fondo del asunto previas las siguientes consideraciones.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1.- Competencia.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 4° y 57 de la Ley 446 de 1998, que modificaron los artículos 97 y 185 del Código Contencioso Administrativo y en el Artículo 13 (Sección Primera) núm. 3°, esta Sección es competente para conocer del Recurso Extraordinario de Revisión oportunamente interpuesto por la firma IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA SIGLO XX LIMITADA, contra la Sentencia de única instancia dictada el 21 de febrero de 2008 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por medio de la cual se declaró inhabilitado para pronunciarse de fondo sobre la legalidad del requerimiento aduanero 691 de 8 de noviembre de 2002 y denegó las demás pretensiones de la demanda.

### **2.- Generalidades sobre el recurso extraordinario de revisión.**

El artículo 57 de la Ley 446 de 1998, mediante el cual se introdujeron algunas modificaciones al Código Contencioso Administrativo, dispone que el Recurso Extraordinario de Revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos en única o segunda instancia (*artículo 185*), el cual deberá interponerse dentro de los dos años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia (*artículo 187*), mediante demanda que debe reunir los requisitos prescritos por el artículo 137 de ese mismo Estatuto Procesal, con indicación precisa y razonada de la causal en que se funda, acompañada de los documentos necesarios y las pruebas documentales que el recurrente tenga en su poder y pretenda hacer valer (*artículo 189*).

Las causales que pueden proponerse como fundamento de este recurso, aparecen enlistadas de manera taxativa en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, las cuales dan cuenta de la naturaleza eminentemente procedimental de los vicios o errores que de conformidad con lo dispuesto en esa norma procesal, son los únicos que permiten la revisión de la sentencia por la vía del recurso extraordinario que se analiza.

A excepción de la causal prevista en el numeral 5° de dicho artículo, referida a la violencia o cohecho en que se pudo incurrir en el pronunciamiento del fallo, ninguno de los yerros que se relacionan en dicho precepto se refiere de modo directo a la actividad analítica del juez, dado que no es procedente cuestionar la labor intelectual de juzgamiento.

Así las cosas, las causales en mención presuponen la existencia de una irregularidad de carácter procesal, la configuración de una causal de nulidad originada en la sentencia, el

desconocimiento de la cosa juzgada o involucran aspectos que atañen a la validez intrínseca o a la insuficiencia de los elementos de prueba que determinaron el sentido de la decisión.

Tal y como lo sostuvo la Sala Plena en anterior oportunidad, *“la naturaleza del recurso extraordinario de revisión pretende conciliar nociones esenciales del ordenamiento legal, como lo son la seguridad jurídica que representa el principio de inmutabilidad de las sentencias ejecutoriadas, o la cosa juzgada material y el principio de restablecimiento de la justicia material que persigue asegurar la vigencia de un orden justo, propuesto por el Preámbulo de la Constitución Política”*<sup>1</sup>. Bajo ese entendimiento, en esa misma providencia la Sala Plena sostuvo que *“el recurso extraordinario de revisión conlleva una limitación a la seguridad jurídica que representan las sentencias ejecutoriadas, constituye un medio excepcional de impugnación, que permite cuestionar una sentencia que está amparada por el principio de cosa juzgada material”*.

Según el criterio expresado por la Corte Constitucional, el recurso extraordinario de revisión permite el ejercicio de una verdadera acción contra decisiones injustas, a fin de restablecer la justicia material del caso concreto<sup>2</sup>. Por ello, dice la Corte, *“El recurso de revisión ha sido establecido para respetar la firmeza de los fallos, con miras a preservar la certeza y obligatoriedad incondicional que acompaña a las decisiones de los jueces, sin perjuicio de la necesidad de hacer imperar en ellos los dictados constitucionales y los imperativos legales, artículos 2°, 29 y 230 C.P.”*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentencia del 12 de julio de 2005, expediente REV-00143, reiterada en sentencia del 18 de octubre de 2005, expediente REV-00226.

<sup>2</sup> Sentencia C-418 de 1994.

<sup>3</sup> Sentencia T-966 de 2005.

Sobre los criterios para la procedencia de este recurso la Sala Plena ha expuesto lo siguiente<sup>4</sup>:

Este medio extraordinario de impugnación en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo lo erige el Legislador como excepción al principio de la inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada material; y con él se abre paso a la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, en relación con los hechos y sus pruebas, siempre que el mismo resulte contrario a la Justicia y al Derecho, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y con el único fin de que se produzca una decisión ajustada a la ley.

[...]

La Corte Suprema de Justicia<sup>5</sup>, Corporación judicial que también conoce del recurso extraordinario de revisión sobre ciertos fallos dictados por la jurisdicción ordinaria, ha precisado sobre la naturaleza y fines del recurso extraordinario de revisión, aplicables a su homólogo de revisión surtido ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, que '( ) **no franquea la puerta para tornar al replanteamiento de temas ya litigados y decididos en proceso anterior, ni es la vía normal para corregir los yerros jurídicos o probatorios que hayan cometido las partes en litigio precedente, ni es camino para mejorar la prueba mal aducida o dejada de aportar, ni sirve para encontrar una nueva oportunidad para proponer excepciones o para alegar hechos no expuestos en la causa petendi.** Como ya se dijo por la Corte, el recurso de revisión no se instituyó para que los litigantes vencidos remedien los errores cometidos en el proceso en el que se dictó la sentencia que se impugna. El recurso de revisión tiende

---

<sup>4</sup> Sentencia del 18 de octubre de 2005, expediente REV-00173, reiterada en sentencia del 7 de febrero de 2006, expediente REV-00150.

<sup>5</sup> Sala de Casación Civil y Agraria; sentencia de 3 de septiembre de 1996; exp. No. 5231.

derechamente a la entronización de la garantía de la justicia, al derecho de defensa claramente conculcado y al imperio de la cosa juzgada material. *(Lo resaltado es de la Sala)*

En similar sentido, sostuvo en otra oportunidad<sup>6</sup>:

Es de aclarar que el recurso de revisión no implica el desconocimiento de los principios de la cosa juzgada y de la presunción de legalidad y acierto de las decisiones judiciales, sino que, al no ser directrices de carácter absoluto, en determinadas circunstancias deben ceder ante las razones consagradas específicamente en la ley.

Lo anterior no significa que se desconozca la importancia de la estabilidad y certeza de las providencias judiciales en aras de mantener el orden jurídico y social; antes bien, es precisamente en atención a esta finalidad que el recurso de revisión se consagró como un medio de impugnación extraordinario, por lo que sólo procede en los casos señalados por el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo.

[...]

Ahora bien, es importante enfatizar que **las causales de revisión consagradas por la ley tienen por objeto garantizar la justicia de la sentencia, el principio de la cosa juzgada y el derecho de defensa, siempre y cuando hubieren sido transgredidos por motivos trascendentes o externos al proceso. La estructura interna del**

---

<sup>6</sup> Sentencia del 26 de julio de 2005, expediente REV-00177, reiterada en sentencia del 8 de noviembre de 2005, expediente REV-00218.

**fallo, esto es, la normatividad sustancial en la cual se fundamentó, no es atacable por la vía del recurso de revisión, dado que los errores en que haya podido incurrir el juez son aspectos ajenos a este medio de impugnación**<sup>7</sup>. (Lo resaltado es de la Sala)

De acuerdo con lo expuesto, queda en claro que por la vía del recurso extraordinario de revisión no es posible reabrir el debate propio de las instancias, siendo procedente la revisión de la sentencia mediante la cual se resolvió la controversia, única y exclusivamente para determinar la justicia de ese pronunciamiento a la luz de estrictas causales legales.

### **3.- La causal invocada en este proceso**

En el asunto bajo examen, la causal invocada por el apoderado de la firma demandante, es la prevista en el numeral 6° del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, cuyo tenor literal es el siguiente:

**Artículo 188.- Causales de Revisión.** Son causales de revisión:

[...]

6.- Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

---

<sup>7</sup> Cf. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de enero de 1997, M.P. doctor Humberto Murcia Ballén y Hernando Morales Molina, *Curso de derecho procesal civil. Parte General*, Bogotá, Editorial ABC, 1991, págs. 685 y 686.

Vale la pena precisar al respecto, que cuando la norma se refiere a la “*nulidad originada en la sentencia*” exige que el vicio se configure en el preciso momento procesal en que se dicta la providencia, por desconocimiento grave o insaneable de alguna ritualidad sustantiva propia de esa actuación. Dichas restricciones se explican por la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión, en cuanto vía procesal que hace excepcionalmente posible la infirmación de una sentencia ejecutoriada, tornando jurídicamente viable y admisible el quebrantamiento de la cosa juzgada.

En ese contexto, no resulta posible invocar la nulidad por razones acaecidas en una etapa previa a la sentencia, máxime si se advierte que la proposición de nulidades procesales se encuentra sometida a estrictas reglas de oportunidad y legitimación que se encuentran expresamente definidas en el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio del deber que el artículo 145, íbidem, impone al juez de declarar de manera oficiosa las nulidades insaneables que observe “*antes de dictar sentencia*”.

No obstante, la jurisprudencia de esta Sala ha aceptado la posibilidad de alegar como nulidad originada en la sentencia aquella que, aunque ocurrida en momento anterior al de la emisión del fallo definitivo no apelable, no pudo ser advertida por el recurrente durante el curso del proceso<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Sentencia del 20 de abril de 2004, expediente REV-00132.

Acerca de las irregularidades sustanciales del procedimiento que pueden considerarse nulidades originadas en la sentencia, resulta de gran pertinencia traer a colación el siguiente pronunciamiento de la Sala Plena<sup>9</sup>:

En esta materia - (nulidad originada en la sentencia) - los procesalistas están de acuerdo en enseñar que ésta **se genera cuando ella se dicta en un proceso terminado anormalmente por desistimiento, transacción o perención, o cuando se condena a quien no ha figurado como parte, o cuando el proveído se profiere estando legalmente suspendido el proceso. Igualmente, cuando la sentencia aparece firmada con mayor o menor número de magistrados, o adoptada con un número de votos diverso al previsto en la ley. Igualmente, la que provea sobre aspectos que no corresponden ora por falta de competencia, ora por falta de jurisdicción. Podría darse también la causal cuando la providencia carece completamente de motivación, pues el artículo 163 de la Constitución Nacional ordena que: "Toda sentencia deberá ser motivada"**.

En esta materia **no puede confundirse la nulidad del proceso (art. 152 del C.P.C.), con la generada en la sentencia**, que solo admite el manejo fáctico que se ha dejado precisado, en todos los casos en que el fallo no era susceptible de otro recurso.

En época más reciente, la Sala Plena indicó que para los efectos del recurso extraordinario de revisión, sólo podían considerarse como motivos de nulidad originada en la sentencia, las causales que taxativamente señala el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Dijo en aquella oportunidad<sup>10</sup>:

---

<sup>9</sup> Sentencia del 6 de julio de 1988, expediente REV- 00011. Citada en sentencia del 20 de abril de 1998, expediente REV- 00131.

<sup>10</sup> Sentencia del 11 de mayo de 1998, expediente REV-00093.

Lo expuesto sería bastante para desestimar la censura, pero vale decir que **el proceso solamente es nulo, en todo o en parte, por las causas establecidas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.** Así, por ejemplo, la nulidad que tiene origen en la sentencia **puede ocurrir, en conformidad con la disposición referida, cuando se provee sobre aspectos para los que no tiene el juez jurisdicción o competencia (numerales 1 y 2); cuando, sin ninguna otra actuación, se dicta nueva sentencia en proceso terminado normalmente por sentencia firme, o sin más actuación se dicta sentencia después de ejecutoriado el auto por el cual hubiera sido aceptado el desistimiento, aprobada la transacción o declarada la perención del proceso, porque así se revive un proceso legalmente concluido, o cuando se dicta sentencia como única actuación, sin el previo trámite correspondiente, porque así se pretermite íntegramente la instancia; o cuando se condena al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda o por causa diferente de la invocada en ésta, o se condena a quien no ha sido parte en el proceso, porque con ello, en lo concerniente, también se pretermite íntegramente la instancia (numeral 3); o cuando, sin más actuación, se profiere sentencia después de ocurrida cualquiera de las causas legales de interrupción o de suspensión o, en éstos casos, antes de la oportunidad debida (numeral 5), entre otros eventos.**

Ninguna de las causas de nulidad establecidas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil alegó el recurrente, sino que expresó su inconformidad con los motivos de la sentencia.

También es nulo el proceso de ejecución y aquél en que haya remate de bienes, cuando se libra ejecución después de la muerte del deudor si se omite el trámite prescrito en el artículo 1.434 del Código Civil y cuando faltan las formalidades prescritas para hacer el remate de bienes, según lo establecido en el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que no es el caso.

En otra ocasión, luego de remitirse al anterior aparte jurisprudencial, la Sala Plena añadió<sup>11</sup>:

Desde la providencia que profirió esta Sala el 11 de mayo de 1998, expediente Rev-93, actor Gabriel Mejía Vélez, se dijo que **los motivos de nulidad que afectan la sentencia, para los efectos de la respectiva causal de revisión, son los establecidos en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.**

En aquella oportunidad y en lo pertinente la Sala se pronunció de la siguiente manera:

(...)

En punto a la primera hipótesis planteada, y aunque no es la propia para resolver el recurso propuesto, la Sala debe aclarar que **la falta de jurisdicción o competencia tiene que haberse originado en la sentencia, porque de lo contrario el vicio se habría originado a partir de la providencia que admitió la demanda o la contrademanda y en esta hipótesis no sería causal de revisión.**

Por otra parte, en la providencia referenciada a pie de página,<sup>12</sup> al examinar la causal de nulidad procesal prevista en el artículo 188 numeral 6° del Código Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado precisó los siguientes requisitos:

[...] Que se trate de situaciones originadas, o bien en la misma sentencia recurrida, en hechos que sobrevengan con posterioridad a

---

<sup>11</sup> Sentencia del 18 de octubre de 2005, expediente REV- 00239.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sentencia de 17 de diciembre de 1998, exp. No. 11942.

ella y que deben tener una influencia tal que la decisión a adoptar sea distinta.

[...] Que no se trate de causales que originen la nulidad del proceso, pues, éstas debieron alegarse en el curso de éste y no con posterioridad a él <sup>13</sup>.

[...] Que la causal está prevista para atacar las nulidades procesales generadas en la sentencia, que como acto jurídico se encuentra sujeto al cumplimiento de precisas ritualidades que de ser desoídas y “( ) ante la improcedencia de recursos ordinarios contra ella subsistirían groseramente ( )” <sup>14</sup>.

[...] Que tal nulidad se presenta en los casos en los que se dicta la sentencia en un proceso terminado por desistimiento, transacción, perención o estando legalmente suspendido o interrumpido y antes de la oportunidad para reanudarlo, cuando la sentencia aparece firmada con menor o mayor número de magistrados o adoptada con un número de votos diferente del previsto en la ley, o expedida completamente sin motivación, con violación al principio de la *non reformatio in pejus*<sup>15</sup>.

En relación con la nulidad originada en la sentencia por ausencia de motivación, también la jurisprudencia de esta Corporación ha diferenciado la falta absoluta de motivación de la deficiente o errada y, señala que únicamente la carencia total de pronunciamiento del juez sobre las razones de hecho o de derecho que le permiten arribar a una decisión, es motivo de revisión bajo la causal sexta; que es

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera Ponente: Dra. Clara Forero de Castro, providencia de 28 de febrero de 1994, exp. No. 4380.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: Dr. Carlos Arturo Orjuela Gongora, providencia de 3 de abril de 1995, exp. No. 6390.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, exp. No. 11202, Consejera Ponente: Dra. Clara Forero de Castro, providencia de 28 de abril de 1998; exp. Rev 131; Consejero Ponente: Dr. Delio Gomez Leyva, providencia de 4 de abril de 2000, exp. Rev 097; exp. rev 132 Consejera Ponente: Dra. Maria Ines Ortiz Barbosa, sentencia de 20 de abril de 2004.

improcedente con fundamento en dicha causal alegar situaciones relacionadas con deficiencias en la motivación, con la estimación errada de los hechos por parte del juez, con las pruebas o las normas jurídicas aplicadas, con la falta de consideración de alguna de las pruebas etc, porque de admitir tales reclamaciones se desconocería, abiertamente, el carácter extraordinario del recurso, convirtiéndolo en otra instancia.

#### **4.- El caso concreto**

Vistos los pronunciamientos jurisprudenciales anteriormente mencionados, estima la Sala que la demanda no está llamada a prosperar, por las razones que se mencionan a continuación:

En primer término, se observa que el vicio de nulidad invocado por el actor como sustento de sus pretensiones, se refiere fundamentalmente a la supuesta violación del debido proceso y del derecho de defensa en que incurrió la autoridad aduanera al adelantar la actuación administrativa de aprehensión y decomiso de la mercancía, sin tener en cuenta que lo que debe cuestionarse en este tipo de procesos no son las irregularidades de que adolezcan los actos demandados sino aquellas que se hayan originado en la sentencia, tal como se establece en el artículo 188 numeral 6° del Código Contencioso Administrativo.

Por otra parte, resulta forzoso destacar que las irregularidades mencionadas en la demanda de revisión, ya fueron objeto de análisis y decisión por parte del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, no siendo posible en estos momentos entrar a revivir ese debate procesal, en tanto y en cuanto el recurso extraordinario de revisión no puede convertirse en una tercera instancia.

En ese mismo orden de ideas, la Sección Primera advierte que el apoderado de la sociedad actora se limitó a invocar la causal de revisión prevista en el numeral 6° del artículo 188 del C.C.A., sin entrar a señalar o concretar cuáles son los vicios de que a juicio suyo adolece la Sentencia impugnada, pues como ya se anotó, las censuras que plantea, referidas a la violación del debido proceso y el derecho de defensa, están dirigidas realmente contra los actos administrativos demandados y no propiamente contra la Sentencia proferida el 21 de febrero de 2008 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

En lo que concierne a los ataques que dirige la sociedad demandante contra la apreciación que hizo el Tribunal del acervo probatorio, vale la pena recordar, al amparo de la jurisprudencia transcrita, que el recurso extraordinario de revisión no fue concebido para refutar la valoración de las pruebas contenida en la providencia que se busca infirmar, como tampoco para cuestionar o controvertir las interpretaciones legales efectuadas con respecto a la naturaleza jurídica del Requerimiento Especial Aduanero y con el momento a partir del cual debe empezar a contabilizarse el término de que dispone la autoridad aduanera para su expedición, pues no es dable reabrir el debate procesal en relación con tales aspectos.

Con respecto al hecho de que Tribunal haya olvidado que en las acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, resulta jurídicamente factible solicitar también la indemnización de los daños derivados del acto administrativo, debe la Sala poner de presente que ello no entraña ninguna nulidad.

No sobra entonces reiterar que en tratándose de la aplicación de la causal de revisión prevista en el numeral 6° del artículo 188 del C.C.A., es preciso que concurra alguna de las situaciones

previstas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil,<sup>16</sup> en donde *ad pedem literae* se dispone:

**ARTÍCULO 140. CAUSALES DE NULIDAD.** El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponda a distinta jurisdicción.
2. Cuando el juez carece de competencia.
3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde.
5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.
6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.

---

<sup>16</sup> Artículo modificado por el artículo 1, numeral 80 del Decreto 2282 de 1989.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.

9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla.

PARAGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece.

Si se tiene en cuenta que ninguno de los vicios relacionados en dicho precepto aparece acreditado en el expediente, debe la Sala concluir que en el *sub lite* no están dados los presupuestos legales para la procedencia del recurso extraordinario de revisión por la causal 6ª del artículo 188 del C. C. A.

Por las razones que anteceden, la Sala denegará las pretensiones de la demanda, no sin antes indicar que no declarará probada la excepción de ineptitud formal de la demanda propuesta

por la demandada, por cuanto no es dable asegurar que el apoderado del actor haya dejado de exponer los fundamentos de su inconformidad, pues una cosa es guardar silencio respecto de los mismos y otra muy distinta exponer unas razones equivocadas.

En mérito de lo expuesto, la Sección Primera del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO.-** DECLARAR NO PROBADA la excepción propuesta por el apoderado de la DIAN, de acuerdo con las razones expresadas en esta providencia.

**SEGUNDO.-** De conformidad con lo expuesto en la parte considerativa, NO PROSPERA el recurso de revisión interpuesto por la parte actora contra la sentencia de fecha 21 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

**TERCERO.-** En firme esta sentencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFIQUESE y CUMPLASE**

**GUILLERMO VARGAS AYALA  
GONZALEZ**

**Presidente**

**MARIA ELIZABETH GARCIA**

**MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**