

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Finalidad / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Excepción al principio de cosa juzgada / VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO – Puede ser causal del recurso extraordinario de revisión / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Causal sexta. Nulidad originada en la sentencia / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – No toda transgresión al debido proceso afecta la validez de lo actuado en un proceso judicial

Este medio de impugnación se erigió como una excepción al principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada material. Con este se abre paso a la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, 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 y a la verdad material. El artículo 188 del Código Contencioso Administrativo dispuso en forma taxativa las causales que pueden ser invocadas para la procedencia del recurso extraordinario de revisión. (...) Las causales excepcionales de este medio de impugnación buscan restablecer el impero de la justicia como supremo fin del derecho o del orden jurídico, cuando quiera que una sentencia ejecutoriada fue adoptada con violación del derecho de defensa, con vulneración de la cosa juzgada o por circunstancias tipificadas como delito. El medio de impugnación extraordinario no es una nueva oportunidad para reabrir un debate propio de las instancias, como tampoco para suplir la incuria o negligencia de las partes en el ámbito probatorio. Se trata de un medio de impugnación excepcional, como quiera que permite poner en cuestión el principio de inmutabilidad de las sentencias que hayan hecho tránsito a cosa juzgada, fundado en situaciones exógenas que no pudieron plantearse en el proceso correspondiente pero que revisten tal gravedad que el legislador autoriza romper el principio de la cosa juzgada (*res iudicata pro veritate habetur*) y que están descritos en las ocho causales aludidas, que tienen la aptitud de cambiar los resultados de la decisión, en orden a evitar que prevalezca una situación de injusticia. Eventos como falsedad, error, dolo o la aparición de documentos determinantes que hubiesen alterado de manera sustancial la providencia adoptada. Igualmente, la sentencia es revisable cuando medie una causal de nulidad originada en el fallo que se recurre, cuando este no admitiese recurso de apelación. En otras palabras, la revisión no tiene por finalidad corregir errores in iudicando, ni tampoco reabrir el debate procesal para volver a valorar el acervo probatorio aportado por las partes o decretado por el juez en la respectiva instancia, pues las inconformidades al respecto deben surtirse a través de los medios de impugnación ordinarios. (...) La Corte reconoció que si bien no corresponde a la Constitución enlistar las irregularidades que afectan la validez del trámite procesal, el artículo 29 Superior sí previó un evento específico al determinar que “es nula de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”, por lo que declaró condicionalmente exequible la expresión demanda, en el entendido de que se ajusta a la Constitución siempre que se entienda que además de las causales previstas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, puede alegarse esta última circunstancia para invalidar una actuación judicial. (...) La Corte insistió en la posibilidad de aplicar en forma directa la Constitución para atacar la validez del proceso adelantado con

desconocimiento del debido proceso en los eventos de obtención de pruebas de manera ilícita. (...) El entendimiento de la Corte difiere sustancialmente del planteado por el recurrente; pues mientras este considera que la existencia de una causal suprallegal de nulidad –derivada del artículo 29 Superior–, permite alegar cualquier irregularidad procesal enmarcándola como una violación al debido proceso; por el contrario, los referidos pronunciamientos, que hicieron tránsito a cosa juzgada constitucional, son precisos en señalar que sí existe una causal suprallegal de nulidad: la expresamente contenida en el inciso final del artículo 29 Superior, restringiéndola a la invalidez procesal por la obtención de pruebas con desconocimiento del debido proceso. (...) Para la Sala, la causal de nulidad suprallegal prevista por la Corte Constitucional en el precedente invocado por el recurrente, corresponde a la obtención de pruebas con violación del debido proceso, tal como está prevista en el inciso último del artículo 29 Superior y debe entenderse en consonancia con las sentencias de constitucionalidad que se pronunciaron sobre los apartes correspondientes del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Otras irregularidades constituyen causal de nulidad únicamente si se encuentran enlistadas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Respecto de las irregularidades procesales que pueden constituir nulidad originada en la sentencia, esta Corporación ha señalado que existen otras causales de anulación con fundamento constitucional, como la falta de motivación, que se suman a las previstas en la ley: (...) La Sala Plena de esta Corporación ha sostenido como principio del régimen de nulidades procesales, que este se encuentra sometido a aquellas causales que en forma taxativa están previstas en el ordenamiento constitucional y legal (...) En ese estado de la jurisprudencia, solo puede esta Sala reiterar que las causales de nulidad son las previstas por el legislador, sin perjuicio de aquellas directamente previstas en el texto constitucional, cuya innegable fuerza normativa permite su aplicación directa, sin que la simple invocación del artículo 29 constitucional sirva de fundamento válido para situar en el plano de la nulidad cualquier irregularidad o inconformidad de los sujetos procesales. Así las cosas, la “omisión en el deber legal de decretar pruebas de oficio”, “desconocerse el carácter rogado de la justicia contencioso administrativa” y “haberse aplicado un tratamiento probatorio no establecido al momento de la presentación de la demanda”, irregularidades alegadas por el libelista, no corresponden a causales de nulidad constitucional o legal, en tanto, no se enmarcan dentro de ninguno de los supuestos enlistados en el 140, ni tienen que ver con la obtención de pruebas con desconocimiento del debido proceso. La Sala se aparta de la interpretación del recurrente de acuerdo con la cual la sola invocación del artículo 29 Superior permite alegar cualquier irregularidad como causal de anulación, pues considera que si bien el debido proceso conlleva una serie de garantías ligadas a la sustanciación y ritualidad de los juicios, no toda irregularidad que pueda considerarse como transgresora de este abre las puertas de la anulación de lo actuado en un juicio. Como se aprecia de la lectura atenta del recurso, lo pretendido no es poner de presente algún vicio o irregularidad en el trámite del proceso, de aquellos que el ordenamiento jurídico entiende de la suficiente entidad para afectar la validez de lo actuado en un proceso judicial –de la sentencia en este caso–, sino (i) cuestionar la conducta del juzgador en tanto no hizo uso de la facultad oficiosa para el decreto de

pruebas, (ii) la formulación y análisis del problema jurídico a resolver en la sentencia y cuestionada, y (iii) un presuntamente inusitado cambio en la forma como la jurisprudencia abordó el conocimiento del asunto, situaciones que no se enmarcan dentro de las causales de nulidad constitucional y legalmente previstas, condiciones en las cuales no puede encontrarse configurada la causal de revisión invocada. (...) La Sala considera que el recurso formulado no está llamado a prosperar

FUENTE FORMAL: DECRETO 01 DE 1984 – ARTÍCULO 188 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTÍCULO 140 NUMERAL 6 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 29

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO

Bogotá D.C., seis (6) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 11001-03-15-000-2012-01027-00(REV)

Actor: DRUMMOND LTDA.

Demandados: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, DIAN

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión formulado por la parte demandante contra la sentencia de 7 de octubre de 2010, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por medio de la cual revocó la sentencia de 19 de abril de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, adversa a las pretensiones de la demanda y, en su lugar, las concedió parcialmente.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

Mediante escrito presentado el 1 de marzo de 2006 (fl. 21, c. 1), la sociedad

Drummond Ltd. formuló demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el fin de obtener:

A. *Que se declare la nulidad total de la actuación administrativa integrada por los siguientes actos:*

1. *Liquidación oficial de revisión No. 310642005000024 del 24 de febrero de 2005 proferida por la División de Liquidación de la Administración Especial de Impuestos de Grandes Contribuyentes de Bogotá D.C. de la DIAN, mediante la cual rechaza la suma de \$47.683.000 por concepto de IVA descontable e impone a Drummond sanción por inexactitud por valor de \$76.293.000.*

2. *Resolución que resuelve el Recurso de Reconsideración No. 622-900.003 del 16 de diciembre de 2005 proferida por la División Jurídica Tributaria de la Administración Especial de los Grandes Contribuyentes de Bogotá D.C. de la DIAN mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por Drummond contra la Liquidación Oficial de Revisión señalada en el párrafo anterior, confirmándola en su integridad.*

B. *Que como consecuencia de lo anterior se restablezca el derecho de Drummond en los siguientes términos:*

1. *Que se declare que el total del IVA descontable determinado por Drummond en la declaración de IVA correspondiente al segundo bimestre de 2002, por valor de \$6.445.510.000 se ajusta en su integridad a la normativa tributaria vigente, por lo cual debe aceptarse su procedencia.*

2. *Que como consecuencia de lo anterior, se declare que no hay lugar a la determinación de un menor valor de IVA descontable de aquel determinado por Drummond en su declaración privada de IVA correspondiente al segundo bimestre de 2002, ni a la imposición de sanción por inexactitud.*

3. *Que como consecuencia de lo anterior, se declare que el saldo a favor calculado por Drummond en su liquidación privada de IVA correspondiente al segundo bimestre de 2002 por valor de \$6.437.098.000, fue correctamente determinado, toda vez que se ajusta a la normatividad tributaria vigente.*

Como fundamento fáctico de sus pretensiones indicó que en su declaración de impuesto a las ventas correspondiente al segundo bimestre de 2002 – presentada el 8 de mayo de 2002 y corregida el 21 de junio del mismo año–, se determinó un saldo a favor de dicha compañía por la suma de \$6.439.356.000, por lo que solicitó la correspondiente devolución de ese valor, a lo cual accedió la DIAN mediante Resolución No. 608-01429 de 13 de septiembre de 2002.

El 25 de febrero de 2004, la División de Fiscalización Tributaria de la Administración de Grandes Contribuyentes de Bogotá emplazó a Drummond para que corregir su declaración de impuesto a las ventas; como respuesta a ello la actora corrigió la declaración de IVA del segundo bimestre de 2002, determinó un saldo a su favor de \$6.437.098.000 y pagó

la suma de \$3.632.000 correspondientes a la devolución de IVA por aceptación de una glosa incluida en el emplazamiento (IVA pagado en la adquisición de bienes \$1.882.000, sanción \$376.000 e intereses \$1.374.000).

El 1 de julio de 2004, la División de Fiscalización Tributaria de la Administración Especial de Impuestos de Grandes Contribuyentes de Bogotá D.C. profirió el requerimiento especial No. 310632004000327, en el cual propuso el rechazo del IVA descontable originado en retenciones practicadas a no domiciliados o residentes en Colombia, por un valor de \$76.293.000, por cuanto consideró que las retenciones efectuadas por ese tipo de contribuyente no podían ser consideradas como impuestos descontables, de acuerdo con lo establecido en los artículos 485 y 487 del Estatuto Tributario. También consideró la administración que no pueden aplicarse analogías para la determinación de descuentos en el IVA.

Drummond Ltd. se opuso a las glosas propuestas por la administración mediante oficio de 4 de octubre de 2004; no obstante, el 24 de febrero de 2005, la DIAN profirió la liquidación oficial de revisión No. 310642005000024, por medio de la cual rechazó la suma de \$47.683.000 por concepto de IVA descontable e impuso al contribuyente una sanción por inexactitud de \$76.293.000. En esta oportunidad, aunque aceptó los argumentos jurídicos expuestos por el contribuyente, la DIAN rechazó la posibilidad de descontar las referidas sumas del IVA con fundamento en razones distintas a los expuestos en el requerimiento especial. Esta vez adujo la DIAN que para la procedencia de dicho descuento era necesario que la correspondiente transacción conste en un contrato de prestación de servicios escrito, en el que debe quedar discriminado el valor del IVA generado por la operación.

La actora promovió recurso de reconsideración, que fue resuelto de manera desfavorable el 16 de diciembre de 2005 mediante la Resolución 622.900.003.

Como fundamento de su demanda, Drummond estimó que la administración desconoció el debido proceso, al dictar la liquidación oficial de revisión bajo fundamentos distintos a los expuestos en el requerimiento especial, requisito previo para poder dictar la primera, conforme al artículo 703 del Estatuto Tributario. Consideró que de acuerdo con el canon 711 *ibídem*, debía existir correspondencia entre esos dos actos.

Indicó también que a la luz del artículo 771-2 del Estatuto Tributario, el derecho a descontar el IVA surge de la retención practicada y pagada en forma anticipada. Adujo que los extranjeros no domiciliados en Colombia no están obligados a expedir facturas ni documentos equivalentes en tanto las leyes colombianas no pueden aplicarse fuera del territorio nacional, porque los extranjeros no son contribuyentes ni responsables del IVA en Colombia y, en tal virtud, no puede exigírseles cumplir requisitos y controles relacionados con la expedición de facturas. En este caso, Drummond practicó la retención en la fuente del IVA generado en la prestación de servicios que contrató con no domiciliados en Colombia, tal como está probado en el proceso con las facturas expedidas por las correspondientes sociedades, documentos que acreditan el derecho que la asiste a Drummond para tomar como descontables en su declaración de IVA dichas sumas.

También consideró que el artículo 5 del Decreto 3050 de 1997 no es reglamentario del artículo 771-2 del Estatuto Tributario, pues la primera se limita a señalar que los contratos descritos en su numeral 2 son equivalentes a la factura, pero no prevé que sean indispensables para la procedencia del IVA descontable. Estimó que una cosa es que el contrato tenga valor para efectos tributarios y otra que su ausencia implique la pérdida del derecho del contribuyente a reclamar la devolución del IVA descontable, por lo que considera que la administración tributaria aplicó de manera indebida el artículo 12 del Decreto 1165 de 1996. Agregó que la DIAN desconoció los artículos 485, 488 y 489 del Estatuto Tributario que prevén el derecho a solicitar como descontable el IVA retenido.

Por último, sostuvo que no hay lugar aplicar la sanción por inexactitud en la declaración tributaria presentada por esa firma, en tanto no incluyó ningún ítem inexistente, falso, equivocado, incompleto o desfigurado, al tiempo que las razones para la inclusión del IVA descontable son veraces y no fueron desvirtuadas por la DIAN.

2. Posición del ente público demandado

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones (fl. 118, c. 1) al considerar que se ciñó al procedimiento establecido en la legislación tributaria y profirió los actos administrativos correspondientes con las formalidades legales. Indicó que tanto el requerimiento especial como la liquidación oficial de revisión contienen la explicación de todas las glosas planteadas. El artículo 711 del Estatuto Tributario impone la necesaria congruencia entre los hechos planteados en los dos escenarios, entendidos estos como los acontecimientos o acciones que componen la obligación tributaria. En los dos actos el hecho fue el mismo y se concretó en el desconocimiento de los impuestos descontables originados en retenciones practicadas a personas no domiciliadas o residentes en Colombia. La circunstancia de que la liquidación oficial se haya planteado en respuesta a los argumentos del requerimiento especial y en atención a la ausencia de soportes que se estiman indispensables para la aceptación del descuento, solo significa que debieron ampliarse las razones de su rechazo, pero no puede interpretarse como una incongruencia con el requerimiento especial.

Señaló que el artículo 771-2 del Estatuto Tributario impone la presentación de facturas con el fin de acceder a los impuestos descontables sobre el IVA y, tratándose de documentos equivalentes, obliga al cumplimiento del artículo 617 *ibídem*. Si bien los extranjeros domiciliados en Colombia no están obligados a expedir facturas al prestar un servicio, la norma prevé las exigencias necesarias para acceder al descuento tributario y, en todo caso, dispone que cuando no hay obligación de expedir factura, el contribuyente debe sujetarse a los requisitos que el Gobierno disponga para el efecto. El Decreto 3050 de 1997 establece en su artículo 5 que los contratos

celebrados con extranjeros sin residencia o domicilio en el país constituyen documento equivalente a la factura y que se debe acreditar la retención correspondiente, de donde se infiere que sí es aplicable como requisito para la devolución del IVA descontable. Aunque esta última no reglamentó la primera, es preciso realizar una interpretación armónica del ordenamiento jurídico. *“Explica la norma que el impuesto descontable se calcula aplicando la tarifa que corresponda a la cuantía de la operación, la cual debe constar en la factura o documento equivalente; es decir, se necesita de documento en el cual pueda constatarse el valor de la operación”*.

Agregó que del contenido del artículo 12 del Decreto 1165 de 1996 se desprende la relevancia tributaria de la discriminación del IVA en los correspondientes contratos, al tiempo que dispone la obligación de que el contratante efectúe la correspondiente retención, por lo que debe demostrarse la existencia del contrato como documento equivalente a la factura, ante la imposibilidad de obtener esta última en razón de las calidades de una de las partes del contrato.

Indicó que la imposición de sanción por inexactitud no está sujeta a la demostración de la existencia de datos falsos o maniobras fraudulentas, sino que basta el hecho de que se incluyan en la declaración tributaria costos, descuentos, exenciones o pasivos que generen un cálculo equivocado del tributo. Tampoco se presenta la diferencia de criterios alegada, pues las normas son claras en precisar los requisitos para la procedencia de los impuestos descontables.

3. Sentencia de primera instancia

El 19 de abril de 2007 (fl. 164, c. 1), el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, dictó sentencia adversa a las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, a la luz del artículo 711 del Estatuto Tributario, indicó, en relación con la correspondencia entre el requerimiento especial y la

declaración oficial de revisión, que con el primero se le solicitó copia al contribuyente de los contratos vigentes para el año 2002 celebrados con extranjeros no domiciliados en el país, ante lo cual respondió con el comprobante expedido por el revisor fiscal sobre las operaciones realizadas en el segundo bimestre, pero no allegó los contratos. Así las cosas, consideró que no hay incongruencia por cuanto le correspondía aportar los elementos probatorios que respaldaran su respuesta al requerimiento.

Estimó que los actos demandados están debidamente fundados en la ausencia de un documento soporte en el que pudiera fundarse el descuento tributario, cuya prueba le correspondía al contribuyente. La prueba en materia de impuestos descontables es calificada por cuanto así lo prevé la ley, de modo que la institución está sometida a un régimen de tarifa legal, “*y sin el cumplimiento y acreditación de los documentos y requisitos establecidos en las normas no es posible el reconocimiento del descuento*”.

En todo caso, las facturas que se encuentran en los antecedentes administrativos expedidas por firmas extranjeras no son un soporte que permita determinar claramente el origen y la naturaleza de la operación, por cuanto se encuentran en idioma extranjero y, en tal virtud, para darles valor probatorio era necesaria su traducción en los términos del artículo 260 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte, la certificación del revisor fiscal está fundada en las mismas facturas, por lo que tampoco puede dársele mérito. Señaló:

A juicio de esta Corporación, debe entenderse, que los contratos celebrados con extranjeros, para los cuales la normatividad tributaria no establece requisitos específicos, constituyen el documento idóneo para la procedencia del impuesto descontable, y que adicionalmente, se requiere acreditar la existencia de las declaraciones de retención donde se acredita la respectiva retención y el pago de la misma. (...)

En suma, como quiera (sic) que el sub lite, no se allegaron los respectivos contratos celebrados con extranjeros, y documentos que lleven al convencimiento de la Sala de que efectivamente se efectuó y consignó la retención en la fuente, para que proceda el descuento del IVA generado en las citadas operaciones, la Sala rechazará el cargo formulado .

Además, indicó que las normas sobre exenciones y deducciones tributarias

deben interpretarse de manera restrictiva y que la sanción por inexactitud impuesta se ajustó a derecho porque el contribuyente calculó a su favor unos descuentos improcedentes, que dieron lugar a un mayor saldo a su favor al que no tenía derecho.

4. La apelación

Inconforme con la decisión de primera instancia, Drummond apeló (fl. 186, c. 1). Como sustento de su disenso indicó que la decisión judicial no estuvo debidamente motivada. Además, que el cargo de falta de congruencia entre el requerimiento especial y la liquidación oficial de revisión no fue resuelto de manera debidamente sustentada, pues no se presentó ningún argumento que lo desvirtúe. Insistió en los fundamentos planteados al respecto en la demanda.

De igual manera, consideró que el *a quo* no explicó las razones por las que desestimó el cargo de no procedencia de la sanción por inexactitud, en tanto no desvirtuó los argumentos planteados en aras de su prosperidad. También cuestionó que se hubiera considerado que solo los contratos escritos con no personas no residentes en Colombia son prueba de la procedencia del IVA descontable, en tanto el sistema de tarifa legal está proscrito del ordenamiento jurídico.

Indicó que el Tribunal confundió el sistema de valoración probatoria de la tarifa legal con la conducencia como requisito intrínseco de la prueba. Siendo que los contratos son consensuales, la ley procesal no limita la forma de probarlos y, por el contrario, respecto de ellos impera el principio de libertad probatoria.

También cuestionó los fundamentos de la sentencia al desconocer la certificación expedida por el revisor fiscal, documental que acreditaba la celebración de los mencionados contratos, al tiempo que consideró desconocido un precedente vertical contenido en la decisión de 7 de diciembre de 2005 del Consejo de Estado, de acuerdo con el cual las

personas no domiciliadas en el país no están obligadas a expedir factura o documento equivalente.

5. Trámite procesal

El 10 de diciembre de 2008 (fl. 210, c. 1), Drummond solicitó que se suspenda el proceso por prejudicialidad, en tanto demandó en nulidad simple el Decreto 3050 de 1997, siendo claro, a su juicio, que del fallo que allí se dicte dependía la resolución de la presente controversia. La Sala negó la prejudicialidad al considerar que el proceso en el que se fundamentaba la petición ya había sido fallado.

Mediante escrito de 8 de mayo de 2009, dentro del término para presentar alegatos de conclusión, la actora le solicitó al *ad quem* decretar pruebas de oficio en aras de incorporar a la actuación la Resolución No. 310662008000001 de 22 de mayo de 2008, por medio de la cual la DIAN resolvió un recurso de reconsideración a favor de Drummond, en el que desistió de rechazar el IVA descontable derivado de la celebración de contratos consensuales con extranjeros no domiciliados ni residentes en Colombia. Indicó que dicha prueba no pudo pedirse en las oportunidades probatorias correspondientes, por cuanto su existencia es posterior a estas. De igual manera, aportó las facturas y comprobantes de contabilidad verificados por la DIAN correspondientes al período discutido, las que pidió incorporar como pruebas en forma oficiosa.

6. La sentencia de segunda instancia

El 7 de octubre de 2010 (fl. 262, c. 1), la Sección Cuarta del Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, anuló parcialmente la liquidación oficial de revisión No. 310642005000024 de 24 de febrero de 2005 y la resolución No. 622-900.003 de 16 de diciembre de 2005, por la cual se resolvió el recurso de reconsideración contra la primera. Como consecuencia de dicha declaración, y a título de restablecimiento del derecho, ordenó: “*se levanta la sanción por inexactitud*

que dichos actos impusieron y se declara que el saldo a favor de la actora, respecto de la declaración de IVA del segundo bimestre de 2002, es de \$6.389.415.000.

En primer lugar, consideró que la sentencia del tribunal no desconoció el principio de congruencia, por cuanto el examen que realizó la providencia impugnada sobre la falta de correspondencia entre el requerimiento especial y la liquidación oficial de revisión *“no solo fue apto para desestimar dicho argumento y negar la solicitud de nulidad en lo que a él refería, manteniendo la concordancia entre la parte motiva y resolutive del fallo; sino que atendió las pretensiones de la demanda, sin ir más allá de las mismas, independientemente del alcance que haya dado a los cargos en que las fundamentó y del sentido en que los haya resuelto”*.

Adujo que el texto de la sentencia apelada demuestra por sí mismo que el tribunal consideró el cargo y lo decidió. Sobre el fondo del asunto consideró que la correspondencia entre el requerimiento y la declaración oficial de revisión, conforme lo dispuesto en el artículo 711 del Estatuto Tributario, se predica de los hechos que motivan la propuesta de modificación de la liquidación privada. Para el caso concreto, el hecho que motivó la modificación propuesta en el requerimiento especial fue la improcedencia de los impuestos descontables declarados por retención de impuesto sobre las ventas en operaciones realizadas con no domiciliados o no residentes en Colombia. El deber de congruencia no se amplía a los cuestionamientos de tipo jurídico planteados en la actuación administrativa, máxime cuando el requerimiento fue preciso en determinar la improcedencia del descuento conforme a lo facturado, lo que abría la posibilidad a la administración para, en la revisión oficial, adentrarse en el análisis de las pruebas correspondientes.

Concluyó que tanto el requerimiento especial como la liquidación oficial de revisión circunscribieron la discusión al carácter gravado de los servicios prestados por las sociedades extranjeras a la demandante, sobre los cuales se practicó la retención en la fuente por concepto del IVA descontable

cuestionado.

Sobre el derecho al descuento por las referidas retenciones, indicó que el artículo 485 del Estatuto Tributario reconoce como impuesto descontable el IVA facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar al valor de la operación que conste en las respectivas facturas o documentos equivalentes, la tarifa del impuesto a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes. Por su parte, el artículo 437-2 del mismo cuerpo normativo establece que quienes contraten con personas o entidades sin residencia o domicilio en el país la prestación de servicios gravados en el territorio nacional, actuarán como agentes retenedores del impuesto sobre las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados. Señaló:

Conforme con el artículo en comento, los agentes retenedores del IVA responden por las sumas que están obligados a retener; la retención se causa en el momento del pago o abono en cuenta, y debe declararse y pagarse mensualmente. Con ello surge un nuevo concepto de "impuesto descontable", que es el "impuesto retenido" o autorretenido, equivalente a "impuesto facturado" al responsable.

Esta última norma fue reglamentada por el artículo 12 del Decreto 1165 de 1996, de acuerdo con el cual, *"en el contrato respectivo deberá discriminarse el valor del impuesto sobre las ventas generado que será objeto de retención por parte del contratante. El contrato servirá como soporte para todos los efectos tributarios"*. Indicó que la finalidad de la mencionada disposición es hacer efectivo el cumplimiento de la obligación legal de retención, de modo que esta se practique sobre el 100% del IVA generado en la respectiva operación.

Sin embargo, consideró que la falta de discriminación del IVA en los contratos de prestación de servicios suscritos con personas sin domicilio ni residencia en el país no genera la pérdida del derecho al descuento para el contratante, en su condición de agente retenedor. Dicha discriminación no constituye, a juicio del *ad quem*, un requisito *ad substantiam actus*, por cuanto la ley no condicionó el descuento al cumplimiento de dicha

exigencia. En similar sentido interpretó los artículos 616-2 y 772-2 del Estatuto Tributario, así como el 6 del Decreto 3050 de 1997, para concluir que los mencionados contratos pueden servir de prueba para la procedencia de los impuestos descontables, pues corresponden al documento equivalente a la factura, sin que ello sea óbice para restarle valor probatorio a otros documentos como la factura, aunque esta no esté sometida a los requisitos de la ley colombiana, pues la última de las referidas disposiciones los equiparó. Estimó: *“más allá de ello, la factura y los certificados de retención en la fuente, prueban el recaudo anticipado del IVA, independientemente de que el contrato determine la existencia del hecho generador de IVA (para el caso de prestación de servicios)”*.

Para el caso concreto indicó que si bien el contribuyente allegó los soportes de las operaciones que sustentaban el descuento declarado, dichas facturas están aportadas en idioma extranjero y, en tal virtud, para que pudieran tenerse válidamente como evidencias era imperativo que se presentara su traducción en los términos del artículo 260 del Código de Procedimiento Civil. Aunque en la etapa para alegar de conclusión en segunda instancia las aportó la actora, su entrega fue inoportuna, pues debieron adjuntarse con la demanda, pues la ineficacia probatoria de los soportes en razón a su falta de traducción fue planteada inclusive desde la vía gubernativa, pues así lo adujo la administración tributaria al resolver el recurso de reconsideración. Lo mismo consideró respecto de la petición de incorporar como evidencia la Resolución 31066200800001 de 22 de mayo de 2008. Agregó:

De otra parte, al proceso no se allegaron las declaraciones mensuales de retención en la fuente que constaten la liquidación y el pago total de los valores retenidos a los proveedores no domiciliados en Colombia, durante el segundo bimestre de 2002. Además, el certificado de revisor fiscal aportado no es prueba suficiente para constatar dichos aspectos, pues, además, de que su mérito se sujeta a las normas que regulan el valor probatorio de la contabilidad, no contienen las especificaciones y detalles que lleven al convencimiento del hecho que se pretende probar.

Lo anterior, unido a la ineficacia probatoria de las facturas aportadas, por las razones ya explicadas, permite concluir el incumplimiento del requisito probatorio para reconocer los impuestos descontables, ajustándose a derecho el rechazo de los mismos, como lo concluyó el a quo.

No obstante, consideró necesario levantar la sanción por inexactitud impuesta a Drummond con ocasión de las decisiones demandadas, por cuanto:

[L]a administración no discutió la realidad de las operaciones que dieron origen al IVA descontable solicitado por la actora en la declaración del segundo bimestre de 2002, y soportado en las facturas de los folios 314 a 330 del cuaderno 3, ni cuestionó su efectiva liquidación, retención, declaración y pago, como tampoco su valor.

Adicionalmente, no se evidencia ninguna conducta de la contribuyente dirigida a incluir impuestos descontables inexistentes, falsos o desfigurados. El hecho de que las operaciones de prestación de servicios por parte de sociedades extranjeras sin domicilio en Colombia, carecieran de prueba no implica que el descuento de IVA fuera inexistente o falso, ni que proviniera de operaciones simuladas, que son las conductas sancionadas por el artículo 647 del Estatuto Tributario.

En consecuencia, se levantará la sanción por inexactitud y, de acuerdo con ello, se liquidará nuevamente el saldo a favor de la actora por la declaración de IVA del segundo bimestre de 2002 (...).

La sentencia fue notificada mediante edicto fijado el 8 de noviembre de 2010 (fl. 307 vto, c. 1).

6. El recurso extraordinario de revisión

El 8 de junio de 2012 (fl. 66, c. ppal), la parte actora promovió recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia de segunda instancia, por considerar que se configuró la causal de revisión del numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, esto es, “*existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación*”.

Indicó que jurisprudencialmente se ha reconocido la existencia de causales de nulidad de rango constitucional que puedan ser invocadas en forma directa como violación del artículo 29 Superior, como una de aquellas que pueden dar lugar a la configuración de la causal de revisión prevista en el artículo 188 numeral 6 del Código Contencioso Administrativo.

Para el recurrente, en el presente caso la violación al debido proceso derivó de la omisión del juez de segunda instancia del deber legal de decretar

pruebas de oficio. Dijo que luego de surtirse en su integridad el proceso judicial, pese a haberse acogido la tesis de acuerdo con la cual existe libertad de medios probatorios para demostrar la efectiva suscripción de los contratos que dieron lugar a las retenciones que se pretenden deducir del IVA, negó las pretensiones en razón a que las facturas aportadas no contenían la traducción oficial. Consideró:

*Puesta en presencia de esta cuestión problemática, la Sección Cuarta debió proceder a cumplir con el deber legal preceptuado en el artículo 169 del Código Contencioso Administrativo y decretar las pruebas de oficio pertinentes, **pues se hacía evidente que de no proceder a decretar de oficio la traducción del material probatorio al castellano, la decisión que pusiera fin a la controversia no iba a resolver la cuestión de fondo, en un claro desconocimiento del mandato constitucional a la realización de la justicia material**". –resaltado original–*

Indicó que dicho deber legal tiene raigambre en el artículo 228 Superior que establece la prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones judiciales. Finalmente, se profirió una decisión que no consulta las exigencias de justicia material y sin justificación alguna respecto de las razones para abstenerse de cumplir el deber de decretar de manera oficiosa la traducción de las facturas aportadas oportunamente como pruebas, lo que entraña un defecto fáctico.

Estimó que si el juez detecta defectos formales en el acervo probatorio, está en el deber de hacerlo saber a las partes en su calidad de director del proceso. Si no lo hace se activa entonces el deber de decretar las evidencias en forma oficiosa, argumento que consideró respaldado por lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-654 de 2009.

Consideró que el fallador de segunda instancia estaba en la posibilidad de verificar que de no decretar la prueba de oficio se amenazaba el goce efectivo de los derechos sustanciales de las partes, máxime cuando el número de expresiones en inglés contenido en los referidos documentos era abiertamente inferior a aquellas frases en español. Resaltó que las facturas no fueron el centro de debate con la administración de impuestos, pues para esa entidad la única prueba para soportar el impuesto

descontable era el contrato.

Consideró que también se le desconoció el debido proceso en tanto se varió el alcance de la controversia que, según afirma el recurrente, siempre giró alrededor de la existencia o no del contrato y no frente a la aportación y mérito demostrativo de las facturas. En todo caso, indicó que las facturas allegadas cumplen ampliamente las disposiciones del Estatuto Tributario y del Decreto 3050 de 1997.

Por último, alegó que se transgredió el debido proceso al aplicarse un tratamiento probatorio no establecido en la época de la presentación de la demanda, lo que sustentó así:

En el caso concreto, la existencia de una nueva construcción jurisprudencial sobre el tema que fue materia de la discusión en el expediente 2006-00658 ha modificado, de manera contundente la concepción que debía tenerse del litigio.

Lo que antes era una discusión eminentemente sustancial, como la que debió surtir conforme al precedente jurisprudencial vigente al momento de ser proferida la sentencia recurrida, referida a lo que en términos hermenéuticos se conoce como apriorística, es decir, de conexión y vinculación de ideas sin comprobación empírica, se transformó en algo totalmente probatorio (a posteriori), en donde se ha creado una regla aceptada jurisprudencialmente con el siguiente silogismo aristotélico.

Premisa mayor. Todas las pruebas que den certeza de la operación y a la cuantía son equivalentes a la factura.

Premisa menor. Las facturas extranjeras son pruebas que permiten tener certeza de la operación y cuantía.

Conclusión. Las facturas extranjeras son equivalentes a una factura.

Si este silogismo hubiese sido aceptado por la comunidad de operadores judiciales en el momento en que DRUMMOND concibió su demanda, la existencia de las facturas hubiese tomado un valor probatorio que en su momento no lo tuvo, siendo esa la razón por la cual en ninguno de los cargos del presente recurso se habla de indebida valoración probatoria, aspecto que sustenta aún más la validez de nuestra argumentación, que se resume en los siguientes términos:

En este caso, no se aportaron las facturas debidamente traducidas, ni bajo la óptica que se habrían aportado actualmente, porque al momento en que la discusión fue entablada, la litis era conceptual y la jurisprudencia y el pleito giraban en torno a si era o no indispensable la existencia del contrato para efectos de la procedencia de los impuestos descontables originados en operaciones con personas no domiciliadas ni residentes en Colombia.

7. Oposición al recurso extraordinario de revisión

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (fl. 103, c. 1) se opuso a la prosperidad del medio de impugnación extraordinario y consideró que el propósito del recurrente en que se reabra la controversia y la oportunidad probatoria, con el fin de debatir hechos ya dilucidados, lo que no resulta procedente en esta instancia.

Estimó que la configuración de la nulidad de la sentencia por violación del debido proceso solo puede tener lugar cuando la decisión se sostiene en argumentos absurdos, impertinentes o inexistentes, o en una valoración de la prueba contraevidente.

Para la DIAN, la controversia con el contribuyente sí se circunscribió a la prueba de las retenciones que este pretendió hacer valer, asunto que surgió del análisis realizado respecto de los descargos de Drummond a propósito del requerimiento especial formulado por la autoridad tributaria. En tales condiciones, la sentencia cuya revisión se pretende consideró los supuestos legales aplicables al fundamento fáctico de la controversia, de donde concluyó que la sentencia es plenamente congruente a la luz del artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, pues está en consonancia con los hechos y las pretensiones de la demanda y con los argumentos planteados en las distintas oportunidades procesales.

Insistió en que la controversia entre las partes giró, desde la vía gubernativa, en torno al rechazo de descuentables que requerían prueba para su procedencia; precisamente el Tribunal resolvió sobre la procedencia de tal beneficio y la prueba necesaria para su aceptación.

Concluyó:

En consecuencia, contrario a lo afirmado por el impugnante la Litis del proceso que dio lugar a la sentencia recurrida se reducía da (sic) definir el derecho al descuento del IVA retenido respecto de operaciones de prestación de servicios con sociedades extranjeras no domiciliadas ni residentes en Colombia y en la sentencia se estudió por el censor la oportunidad, pertinencia y carga de la prueba; de donde se deduce que es improcedente el recurso de revisión, pues lo

que en verdad intenta el demandante es reanudar un debate concluido, reformulando en sede de revisión, los mismos reclamos que a espacio planteó en el proceso contencioso administrativo que concluyó con la sentencia cuya revisión se reclama, todo, bajo el pretexto de que hay nulidad originada en la sentencia, dejando ver que el fallo está acompañado de fundamentos plausibles y un análisis probatorio ceñido a las reglas de la experiencia.

En la oportunidad concedida para presentar alegaciones finales, las partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Presupuestos procesales

1.1. Competencia

En los términos del artículo 186 del Código Contencioso Administrativo, bajo cuya vigencia se interpuso el recurso extraordinario, el competente para decidirlo es la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con exclusión de los consejeros de la Sección que profirió la correspondiente decisión¹.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Plena de la Corporación mediante Acuerdo No. 321 de 2014², las Salas Especiales de

¹ Código Contencioso Administrativo, artículo 186. “De los recursos contra las sentencias dictadas por las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo con exclusión de los Consejeros de la Sección que profirió la decisión, sin perjuicio de que estos puedan ser llamados a explicarlas.

² Acuerdo 321 de 2014, artículo 2. “Las Salas Especiales de Decisión decidirán los siguientes asuntos de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo: I. Los recursos extraordinarios de revisión interpuestos contra las sentencias de las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado.

(...)

Parágrafo 2. Cuando se trate de! estudio y aprobación de los recursos extraordinarios de súplica y de los recursos extraordinarios de revisión, interpuestos en vigencia del Decreto 01 de 1984, se hará por las Salas Especiales de Decisión, con exclusión del integrante de la Sección que profirió la sentencia impugnada. La Sala podrá oír a cualquiera de los integrantes de la Sección excluida”.

Decisión son las competentes competentes para decidir los recursos extraordinarios de revisión que corresponden a la primera.

1.2. Procedibilidad

El artículo 185 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, vigente a la fecha de la presentación del recurso de revisión³, prescribía que el recurso extraordinario de revisión procede en contra de las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia⁴.

Ahora bien, las expresiones “...por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales administrativos” contenidas en la norma en cita fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional al razonar que las causales del recurso pueden configurarse en cualquier tipo de proceso cuya naturaleza permita su ocurrencia y por ello resulta incompatible con los derechos a la igualdad y al acceso a la justicia que buscan materializar la tutela judicial efectiva:

Por tanto, no encuentra la Corte que exista un principio de razón suficiente, que justifique que una norma como la acusada, excluya a determinadas sentencias de ser revisadas mediante este recurso extraordinario, a pesar de haberse configurado una de las causales analizadas, y en esa medida resulta contraria al derecho a acceder a la justicia, al derecho a la igualdad y al debido proceso.

³ El recurso se presentó el 8 de junio de 2012 (fl. 66,wq c. ppal.).

⁴ El recurso extraordinario de revisión, como advierte la doctrina, se mantiene en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), tal como aparecía regulado en el anterior Código Contencioso Administrativo (CCA) así: es un mecanismo extraordinario de impugnación que procede de manera excepcional contra las sentencias ejecutoriadas que han hecho tránsito a cosa juzgada, por las causales taxativamente definidas por la ley, a fin de invalidar y reemplazar una sentencia cuando esta no guarda correspondencia con el ordenamiento jurídico, vid. Sánchez Pérez, Alexander “El recurso extraordinario de revisión en la Ley 1437 de 2011” en AAVV Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011): Comentado y Concordado, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 514-528.

(...)

En esa medida, no serían susceptibles del recurso extraordinario de revisión los siguientes procesos cuya naturaleza no permite la ocurrencia de ninguna de las causales que dan lugar al recurso extraordinario de revisión: (i) Los procesos de única instancia ante los jueces administrativos que de conformidad con lo que establece el artículo 134 del CCA (Adicionado por la Ley 446 de 1998, artículo 42), se refieren al recurso de insistencia contra la providencia motivada proferida por el funcionario o autoridad del orden municipal o Distrital que niegue la posibilidad de consultar, copiar o fotocopiar ciertos documentos (artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985). (ii) En los procesos de jurisdicción coactiva regulados por el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 (...) las apelaciones contra el mandamiento de pago, el auto aprobatorio de liquidación de crédito, y el auto que decrete nulidades procesales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, que según el numeral 1 del artículo 134 del Código Contencioso Administrativo son de competencia de los jueces administrativos en segunda instancia (...)⁵ (negritas originales)

De lo anterior se tiene que la finalidad del recurso extraordinario de revisión es la de controvertir las sentencias ejecutoriadas, salvo las excepciones arriba advertidas.

El artículo 185 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, vigente a la fecha de la presentación del recurso de revisión⁶, prescribía que el recurso extraordinario de revisión procede en contra de las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia⁷.

Respecto del caso concreto se tiene que, en efecto, se cuestiona una decisión en firme proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en

⁵Corte Constitucional, sentencia C 520 de 2009.

⁶ El recurso se presentó el 6 de diciembre de 2011 (fl. 3-9 c. ppal.).

⁷ El recurso extraordinario de revisión, como advierte la doctrina, se mantiene en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), tal como aparecía regulado en el anterior Código Contencioso Administrativo (CCA) así: es un mecanismo extraordinario de impugnación que procede de manera excepcional contra las sentencias ejecutoriadas que han hecho tránsito a cosa juzgada, por las causales taxativamente definidas por la ley, a fin de invalidar y reemplazar una sentencia cuando esta no guarda correspondencia con el ordenamiento jurídico, vid. Sánchez Pérez, Alexander "El recurso extraordinario de revisión en la Ley 1437 de 2011" en AAVV Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011): Comentado y Concordado, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 514-528.

segunda instancia.

1.3. Temporalidad

También dispone la ley⁸ un término perentorio para la interposición del medio de impugnación extraordinario: dos años a partir de la ejecutoria de la sentencia cuestionada. En este preciso evento, la decisión cuya revisión se pretende data del 7 de octubre de 2010 (fl. 262, c. 1) y fue notificada por edicto desfijado el 10 de noviembre del mismo año , mientras que el recurso se promovió el 8 de junio de 2012 (fl. 66, c. ppal), esto es, dentro de los dos años siguientes.

2. El recurso extraordinario de revisión en vigencia del Código Contencioso Administrativo. Objeto y alcance

Este medio de impugnación se erigió como una excepción al principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada material. Con este se abre paso a la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, 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 ley⁹ y a la verdad material.

El artículo 188 del Código Contencioso Administrativo dispuso en forma taxativa las causales que pueden ser invocadas para la procedencia del recurso extraordinario de revisión, así:

ART. 194. Modificado. L. 446/98, art. 57. Causales de revisión. Son causales de revisión:

- 1. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.*
- 2. Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que*

⁸ Decreto 01 de 1984, artículo 187. El recurso deberá interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 20 de octubre de 2009, expediente: 11001-03-15-000-2003-00133-00(REV), M.P. Enrique Gil Botero.

el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

3. *Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.*

4. *No reunir la persona en cuyo favor se decretó una pensión periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud necesaria, o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia, o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.*

5. *Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.*

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

7. *Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.*

8. *Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada. –Se resalta–*

Con arreglo a lo prescrito en esta norma, las causales excepcionales de este medio de impugnación buscan restablecer el impero de la justicia como supremo fin del derecho o del orden jurídico, cuando quiera que una sentencia ejecutoriada fue adoptada con violación del derecho de defensa, con vulneración de la cosa juzgada o por circunstancias tipificadas como delito¹⁰.

Significa lo anterior que el medio de impugnación extraordinario no es una nueva oportunidad para reabrir un debate propio de las instancias, como tampoco para suplir la incuria o negligencia de las partes en el ámbito probatorio. Se trata de un medio de impugnación excepcional, como quiera que permite poner en cuestión el principio de inmutabilidad de las sentencias que hayan hecho tránsito a cosa juzgada, fundado en situaciones exógenas que no pudieron plantearse en el proceso correspondiente pero que revisten tal gravedad que el legislador autoriza romper el principio de la cosa juzgada (*res iudicata pro veritate habetur*) y que están descritos en las ocho causales aludidas, que tienen la aptitud de cambiar los resultados de la decisión, en orden a evitar que prevalezca una situación de injusticia. Eventos como falsedad, error, dolo o la aparición de documentos determinantes que hubiesen alterado de manera sustancial la providencia adoptada. Igualmente, la sentencia es revisable cuando medie

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 2 de abril de 2013, rad. 11001-03-15-000-1997-00142-00(REV), M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

una causal de nulidad originada en el fallo que se recurre, cuando este no admitiese recurso de apelación.

En otras palabras, la revisión no tiene por finalidad corregir errores *in iudicando*, ni tampoco reabrir el debate procesal para volver a valorar el acervo probatorio aportado por las partes o decretado por el juez en la respectiva instancia, pues las inconformidades al respecto deben surtirse a través de los medios de impugnación ordinarios.

Bajo esos lineamientos es claro para la Sala que en estos eventos no le corresponde constituirse en una tercera instancia del proceso judicial legalmente concluido, sino limitarse a la verificación objetiva de la causal alegada, para, de encontrarla acreditada, disponer lo necesario para reestablecer el orden jurídico.

3. La causal de revisión invocada

Para el recurrente, la sentencia cuya revisión se pretende incurrió en nulidad por violación del debido proceso, irregularidad que según afirmó deviene del mismo fallo impugnado. La causal de revisión, conforme a su texto vigente en la época de presentación de recurso, es la siguiente: *“Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación”*.

El análisis de la aludida causal impone remitirse entonces al Código de Procedimiento Civil, aplicable a la controversia en tanto era la norma procesal vigente cuando se dictó la sentencia cuestionada. El artículo 140 de dicho cuerpo normativo establece, en forma taxativa, las causales de nulidad procesal, bajo la precisión de que únicamente en los casos expresamente previstos en este el proceso es nulo. Así lo prevé:

ARTÍCULO 140. Modificado. D.E. 2282/89, Artículo 1, num. 80. Causales de nulidad. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponde 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.
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 aquéllas 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.

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

Sobre la constitucionalidad de la expresión “solamente” contenida en la norma en cita se pronunció la Corte Constitucional, ante el reproche del demandante en la acción pública, de acuerdo con el cual, resulta un imposible jurídico que la ley regule todas, absolutamente todas las situaciones fácticas que pueden generar una violación del debido proceso. Por consiguiente, si el legislador limita las causales de nulidad, en muchos casos desconocería la aludida garantía e impediría la aplicación de la norma superior.

Para la Corte, es el legislador el llamado a determinar los eventos en que un proceso judicial es nulo, por lo que el señalamiento taxativo de causales de nulidad está ajustado a la Carta, siempre que estas no la desconozcan, pues su limitación tiene una finalidad constitucionalmente válida en el entendido que impide la proliferación de incidentes de nulidad que impediría la concreción de un debido proceso sin dilaciones injustificadas. Dice la sentencia¹¹:

Es el legislador, como se advirtió antes, quien tiene la facultad para determinar los casos en los cuales un acto procesal es nulo por carencia de los requisitos formales y sustanciales requeridos para su formación o constitución. Por consiguiente, es válido, siempre que se respete la Constitución, el señalamiento taxativo de las nulidades por el legislador.

Las atribuciones del legislador en la materia contribuyen a la realización jurídica y material del debido proceso y a la seguridad jurídica, en lo atinente al desarrollo de las actuaciones procesales, en cuanto presume, acorde con los principios de legalidad y de buena fe que rigen las actuaciones de las autoridades públicas, la validez de los actos procesales, mientras no se declare su nulidad con arreglo a la invocación de una de las causales específicamente previstas en la ley. De este modo, se evita la proliferación de incidentes de nulidad, sin fundamento alguno, y se contribuye a la tramitación regular y a la celeridad de las actuaciones judiciales, lo cual realiza el postulado del debido proceso, sin dilaciones injustificadas.

El Código de Procedimiento Civil que nos rige con un criterio que consulta la moderna técnica del derecho procesal, señala la taxatividad de las causales de nulidad, es decir, de los motivos que dan lugar a invalidar un acto procesal, y el principio de que no toda irregularidad constituye nulidad, pues éstas se entienden subsanadas si oportunamente no se corrigen a través de los recursos.

Con fundamento en lo anterior, estima la Corte que se ajusta a los preceptos de la Constitución, porque garantiza el debido proceso, el acceso a la justicia y los derechos procesales de las partes, la expresión "solamente" que emplea el art. 140 del C.P.C., para indicar que en los casos allí previstos es posible declarar la nulidad, previo el trámite incidental correspondiente, pero advirtiendo, que además de dichas causales legales de nulidad es viable y puede ser invocada la consagrada en el art. 29 de la Constitución, según el cual "es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso", esto es, sin la observancia de las formalidades legales esenciales requeridas para la producción de la prueba, especialmente en lo que atañe con el derecho de contradicción por la parte a la cual se opone ésta. Por lo tanto, se declarará exequible la expresión demandada, con la referida advertencia.

Con todo, la Corte reconoció que si bien no corresponde a la Constitución enlistar las irregularidades que afectan la validez del trámite procesal, el artículo 29 Superior sí previó un evento específico al determinar que "es nula de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido

¹¹ Corte Constitucional, sentencia c-491 de 1995.

proceso”, por lo que declaró condicionalmente exequible la expresión demanda, en el entendido de que se ajusta a la Constitución siempre que se entienda que además de las causales previstas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, puede alegarse esta última circunstancia para invalidar una actuación judicial. Dice la parte resolutive de la sentencia en cita¹²:

Declarar EXEQUIBLE la expresión acusada del inciso 1° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, subrogado por el art. 1, numeral 80, del decreto 2282 de 1989, con la advertencia expresa de que dicho artículo reguló las causales de nulidad legales en los procesos civiles. En consecuencia, además de dichas causales, es viable y puede invocarse la prevista en el art. 29 de la Constitución, según el cual, "es nula de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso", que es aplicable en toda clase de procesos.

Como se ve, la Corte reconoció que el propio texto constitucional prevé una causal de nulidad suprallegal, derivada de la obtención ilícita de una prueba, que también afecta la validez de la actuación procesal aunque el legislador no la reprodujo en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.

Poco tiempo después, al conocer de la acción pública de inconstitucionalidad promovida en contra del párrafo del mencionado artículo del CPC, la Corte reiteró la postura de acuerdo con la cual el texto legal no implica el desconocimiento de la causal de nulidad prevista en el artículo 29 Superior, la cual es de aplicación inmediata. Así lo expresó:

Ahora bien, en concordancia con lo expuesto por la Corte en la ya aludida sentencia, el artículo del cual hace parte el párrafo impugnado, reformado en 1989, está destinado a la enunciación de las causales de nulidad de índole puramente legal, por lo cual ellas deben ser adicionadas por la norma posterior consagrada en el artículo 29 de la Constitución, según el cual "es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso". Esta disposición reforma la legislación preexistente, tal como se desprende del artículo 4° de la propia Carta y como hace tiempo lo estableció el artículo 9 de la Ley 153 de 1887, que dice: "La Constitución es ley reformativa y derogatoria de la legislación preexistente. Toda disposición legal anterior a la Constitución y que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu, se desechará como insubsistente".

Así las cosas, debe advertir la Corte que la circunstancia en mención, que fue contemplada directamente por la Constitución Política, modificado el orden jurídico precedente y que, según el artículo 29 de ella, implica una consecuencia jurídica que opera de pleno derecho, no constituye tan solo una de aquellas "irregularidades" enunciadas por vía residual en la norma

¹² *Ibidem.*

demandada para establecer que se entienden saneadas si no se alegan oportunamente, sino que corresponde a una protuberante causa de nulidad de rango constitucional y, por tanto, de jerarquía superior a las demás, caracterizada por la gravedad que implica el desconocimiento flagrante de las reglas del debido proceso.

En este nuevo pronunciamiento, la Corte insistió en la posibilidad de aplicar en forma directa la Constitución para atacar la validez del proceso adelantado con desconocimiento del debido proceso en los eventos de obtención de pruebas de manera ilícita, conforme al texto Superior:

De todo ello se deduce que una cosa es la efectividad de la garantía constitucional, que no depende de la ley en cuanto no proviene de ésta, y otra muy distinta, la verificación acerca del contenido del debido proceso en relación con cada caso, que siempre tendrá por factor de comparación lo dispuesto en la ley correspondiente. Eso implica que, si bien el derecho constitucional al debido proceso no precisa de un estatuto legal que lo haga reclamable de manera inmediata y plena, siempre habrá de verse, para deducir si tal derecho ha sido respetado o es objeto de violación, cuáles son las reglas procesales aplicables en el evento específico, es decir, las generales y abstractas, vigentes con anterioridad e integrantes de la ley prevista para cada proceso.

Todo lo anterior indica que el debido proceso en materia civil está plasmado en las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y en las normas que lo complementan y reforman, pero la garantía constitucional en cuya virtud toda prueba practicada en violación de tales reglas es nula de pleno derecho no puede ser limitada, recortada o desconocida por normas de rango legal que hagan nugatoria la eficacia de dicha nulidad, pues ésta no proviene de la ley ni depende de ella, en cuanto implica la seguridad constitucional -ontológicamente anterior a la legislación que fija las reglas de cada proceso- de que toda prueba, para ser constitucionalmente válida, debe respetar íntegramente el enunciado derecho fundamental.

*Obviamente, ya que el debido proceso se establece según lo consagrado en la ley precedente y, en últimas, para deducir que ha sido violado, debe demostrarse que la normatividad de orden legal ha sido desconocida en términos tales que afecte o ponga en peligro derechos sustanciales, no todo vicio procesal repercute en la configuración de la causal constitucional de nulidad, por lo cual, así ésta en sí misma no precise de un reconocimiento judicial expreso, **es el juez el llamado a evaluar, con arreglo a las normas legales propias de cada juicio, si los hechos que dan lugar a ella -las violaciones del debido proceso en la obtención de la prueba-** en verdad han ocurrido. –Subrayado original, el resaltado es de la Sala–*

Bajo esas consideraciones, la Corte declaró exequible el mencionado parágrafo, en el entendido a que se refiere únicamente a las causales de nulidad de orden legal y no es aplicable a aquella derivada en forma directa del texto constitucional, la que tiene existencia autónoma derivada de la aplicación directa del canon 29 Superior.

Como se aprecia a simple vista, el entendimiento de la Corte difiere sustancialmente del planteado por el recurrente; pues mientras este considera que la existencia de una causal supralegal de nulidad –derivada del artículo 29 Superior–, permite alegar cualquier irregularidad procesal enmarcándola como una violación al debido proceso; por el contrario, los referidos pronunciamientos, que hicieron tránsito a cosa juzgada constitucional, son precisos en señalar que sí existe una causal supralegal de nulidad: la expresamente contenida en el inciso final del artículo 29 Superior, restringiéndola a la invalidez procesal por la obtención de pruebas con desconocimiento del debido proceso.

Al respecto estima la Sala que aceptar la invocación genérica de la transgresión al debido proceso como causal de nulidad procesal implicaría precisamente el efecto indeseado por el legislador, en tanto cualquier irregularidad procesal podría plantearse como vicio capaz de afectar la validez del trámite procesal. En esas condiciones, la Sala considera que un entendimiento contrario daría al traste con el esfuerzo legislativo de enlistar aquellas falencias procedimentales que afectan la validez de una actuación judicial.

Para la Sala, la causal de nulidad supralegal prevista por la Corte Constitucional en el precedente invocado por el recurrente, corresponde a la obtención de pruebas con violación del debido proceso, tal como está prevista en el inciso último del artículo 29 Superior y debe entenderse en consonancia con las sentencias de constitucionalidad que se pronunciaron sobre los apartes correspondientes del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Otras irregularidades constituyen causal de nulidad únicamente si se encuentran enlistadas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.

Respecto de las irregularidades procesales que pueden constituir nulidad originada en la sentencia, esta Corporación ha señalado que existen otras

causales de anulación con fundamento constitucional, como la falta de motivación, que se suman a las previstas en la ley¹³:

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.

Sin embargo, el entendimiento de la Sala Plena de la Corporación no ha sido ajeno al reconocimiento del carácter taxativo de las causales de nulidad¹⁴:

"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."

¹³ Sentencia del 6 de julio de 1988, expediente REV- 00011. Citada en sentencia del 20 de abril de 1998, expediente REV- 00131.

¹⁴ Sentencia del 11 de mayo de 1998, expediente REV-00093.

En forma más reciente, la Sala Plena de esta Corporación ha sostenido como principio del régimen de nulidades procesales, que este se encuentra sometido a aquellas causales que en forma taxativa están previstas en el ordenamiento constitucional y legal¹⁵:

A propósito del régimen legal de las nulidades procesales, importa destacar que el mismo se encuentra orientado, entre otros, por los principios de i) taxatividad o especificidad y de ii) convalidación o saneamiento, con sujeción a los cuales se tiene, en virtud del primero, que no será posible invocar y menos aplicar causales de nulidad que no hubieren sido expresamente consagradas por el legislador –única autoridad, junto con el Constituyente claro está, con facultades para establecer y definir las causales de nulidad-, y, por razón del segundo, que las causales de nulidad que no se propongan o no se aleguen en la oportunidad prevista en la ley para el efecto, desaparecen por razón de su saneamiento.

En ese estado de la jurisprudencia, solo puede esta Sala reiterar que las causales de nulidad son las previstas por el legislador, sin perjuicio de aquellas directamente previstas en el texto constitucional, cuya innegable fuerza normativa permite su aplicación directa, sin que la simple invocación del artículo 29 constitucional sirva de fundamento válido para situar en el plano de la nulidad cualquier irregularidad o inconformidad de los sujetos procesales.

Así las cosas, la “*omisión en el deber legal de decretar pruebas de oficio*”, “*desconocerse el carácter rogado de la justicia contencioso administrativa*” y “*haberse aplicado un tratamiento probatorio no establecido al momento de la presentación de la demanda*”, irregularidades alegadas por el libelista, no corresponden a causales de nulidad constitucional o legal, en tanto, no se enmarcan dentro de ninguno de los supuestos enlistados en el 140, ni tienen que ver con la obtención de pruebas con desconocimiento del debido proceso.

La Sala se aparta de la interpretación del recurrente de acuerdo con la cual la sola invocación del artículo 29 Superior permite alegar cualquier irregularidad como causal de anulación, pues considera que si bien el

¹⁵ Auto de 22 de abril de 2008, exp. C-110010315000200800180 00.

debido proceso conlleva una serie de garantías ligadas a la sustanciación y ritualidad de los juicios, no toda irregularidad que pueda considerarse como transgresora de este abre las puertas de la anulación de lo actuado en un juicio. Como se aprecia de la lectura atenta del recurso, lo pretendido no es poner de presente algún vicio o irregularidad en el trámite del proceso, de aquellos que el ordenamiento jurídico entiende de la suficiente entidad para afectar la validez de lo actuado en un proceso judicial –de la sentencia en este caso–, sino (i) cuestionar la conducta del juzgador en tanto no hizo uso de la facultad oficiosa para el decreto de pruebas, (ii) la formulación y análisis del problema jurídico a resolver en la sentencia y cuestionada, y (iii) un presuntamente inusitado cambio en la forma como la jurisprudencia abordó el conocimiento del asunto, situaciones que no se enmarcan dentro de las causales de nulidad constitucional y legalmente previstas, condiciones en las cuales no puede encontrarse configurada la causal de revisión invocada.

Nótese que lo alegado por el recurrente no constituye un reproche a las formas del juicio cuyo resultado le fue desfavorable, sino al fundamento jurídico del fallador al resolverlo, en virtud del cual no consideró necesario hacer uso de su facultad oficiosa para resolver. Además, ello aparece evidente al verificar uno de los cuestionamientos sobre la forma en que se abordó el problema jurídico del caso, que para el recurrente debió corresponder a un asunto de derecho conforme al estado de la jurisprudencia en la época del fallo cuya revisión se pretende, mientras que para el juzgador ameritó el análisis de las evidencias aportadas al proceso, a efectos de establecer si la actora estaba en las condiciones legales para acceder al impuesto descontable que calculó en la declaración de un determinado período de IVA y cuya ausencia dio al traste con las pretensiones de Drummond¹⁶.

Para la Sala, dicho análisis de fondo correspondía al juez natural de la controversia y el recurso extraordinario de revisión no es el escenario idóneo para surtir el mencionado debate, dadas las específicas causales

¹⁶ Ver transcripción de la página 15, párrafo 2.

bajo las cuales este último procede. Tampoco es esta la sede para cuestionar las posibles aristas o divergencias en la aplicación del régimen jurídico de impuestos descontables, en el sentido de determinar cuál es la prueba idónea para que estos resulten procedentes en una declaración tributaria, así como si su aplicación se contrae a aspectos meramente normativos o si conlleva la necesaria acreditación de algunos supuestos de hecho. Tal sería el escenario al que se vería avocada la Sala de indagar sobre el fondo de los cuestionamientos del recurrente respecto de la coherencia con la que se abordó el problema jurídico del caso, contrario a la finalidad del recurso que se decide.

Igual ocurre con el cuestionamiento a la conducta del juzgador en tanto se abstuvo de hacer uso de la facultad oficiosa para el decreto de pruebas que le otorga el artículo 169 del Decreto 01 de 1984, norma procesal aplicable al asunto que se resolvió mediante la sentencia cuya revisión se pretende, en tanto lo querido también conduce a la indebida sustitución del criterio del juez natural de la controversia, quien no consideró hacer uso de de la facultad oficiosa en materia de pruebas. Acceder a lo así pretendido conllevaría a la necesidad de resolver el fondo del asunto bajo un escenario probatorio distinto al que determinó la decisión del *ad quem*.

Si bien esta última posibilidad sí está prevista como uno de los escenarios propios del recurso extraordinario de revisión, también lo es que está reservada para aquellos casos en los que las pruebas tenidas en cuenta al fallar eran falsas o adulteradas (causal 1), o se recobraron evidencias que no pudieron ser presentadas en el proceso por fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria (causal 2). Empero, lo pretendido por el recurrente no es otra cosa que la incorporación extemporánea de evidencias que existían desde el momento mismo de la presentación de la demanda, en inclusive de la declaración tributaria materia de la litis, y que se encontraron siempre en su poder.

Al resolver similar recurso extraordinario al que ahora se decide, también promovido por Drummond Ltd., la Sala Plena del Consejo de Estado, por intermedio de una de sus salas especiales de decisión, afirmó¹⁷:

Es importante advertir, sí, que la facultad oficiosa que tiene el Juez para decretar pruebas no puede sustituir la carga que tienen las partes de acreditar los hechos en los que se fundan sus pretensiones; así como tampoco puede admitirse que el hecho de no ejercer el Juez esta prerrogativa, materialice una violación al derecho al debido proceso. En suma, le correspondía a DRUMMOND, en este caso, asumir las consecuencias de su deficiencia probatoria.

Por las razones expuestas, la Sala considera que el recurso formulado no está llamado a prosperar y así lo declarará.

4. Costas

El artículo 171 del Código Contencioso Administrativo sólo permite condenar en costas en atención a la conducta procesal de las partes, la que en este particular evento no admite reproche que permita imponerlas a cargo de la vencida.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Doce Especial de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. No prospera el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la sentencia de 7 de octubre de 2010, proferida por la Sección Cuarta, del Consejo de Estado.

SEGUNDO. Sin costas.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala 27 Especial de Decisión, sentencia de 3 de febrero de 2015, exp. REV-1026, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E).

TERCERO. Ejecutoriada esta providencia, archívese el presente expediente, previa devolución al tribunal de origen del proceso recibido en préstamo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Magistrado

SANDRA LISSETH IBARRA VÉLEZ
Magistrado

ALBERTO YEPES BARREIRO
Magistrado

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente