

VALIDEZ DE LOS MEDIOS DE PRUEBA- Copias de documentos públicos y privados / VALORACION DE COPIAS DE DOCUMENTOS PUBLICOS Y PRIVADOS - Requisitos. Regulación normativa / VALORACION DE LAS COPIAS SIMPLES - Puede flexibilizarse con el fin de proteger los principios de lealtad procesal, equidad y buena fe / COPIAS SIMPLES DE DOCUMENTOS PUBLICOS Y PRIVADOS - Pueden ser valorados si parte contra la cual se aducen conserva el original de los documentos

Debido a que la parte demandante aportó en copia simple gran cantidad de documentos, tendientes a demostrar los hechos que sirven de sustento a sus pretensiones, es necesario precisar si éstos pueden o no ser valorados por la Sala. En repetidas oportunidades, el Consejo de Estado ha señalado que las copias de documentos públicos y privados solo pueden ser aducidas o apreciadas como prueba dentro de un proceso judicial, si reúnen las exigencias contenidas en el artículo 254 del C.P.C., a saber: (i) que hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial previa orden del juez donde se encuentre el original o la copia autenticada; (ii) que sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente y; (iii) que sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de una inspección judicial. De manera que para que puedan ser considerados como elementos de prueba válidos para acreditar o hacer constar los supuestos de hecho que resultan de interés para el proceso, los documentos públicos y privados deben allegarse en original o copia auténtica. No obstante, esta Corporación también ha señalado que, en ciertas circunstancias, las exigencias legales para la valoración de las copias simples pueden flexibilizarse con el fin de proteger los principios de lealtad procesal, equidad y buena fe. Esto ocurre cuando la parte contra la cual se aducen las copias conserva el original de los documentos y, por lo tanto, está en capacidad de efectuar un cotejo y de tacharlas de falsedad si ello fuera procedente. (...) debe señalarse que las pruebas traídas en copia simple por la parte actora que corresponden a los documentos expedidos por la demandada pueden ser apreciadas por la Sala debido a que se entiende que los originales deben necesariamente reposar en sus archivos, y que las copias no fueron tachadas de falsedad por la entidad pudiendo haber sido cotejadas. **NOTA DE RELATORIA:** Consultar sentencias de 16 de abril de 2007, rad. AG-25000-23-25-000-2002-00025-02 y de 10 de marzo de 2011, exp. 15.666.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 254

APREHENSION DE VEHICULOS POR PARTE DE LA DIAN - Causales. Regulación normativa / FALLA DEL SERVICIO POR APREHENSION DE TRACTO CAMION - No se configuró. Vehículo que figuraba en la declaración de importación era volqueta y no tracto camión

El artículo 502, numeral 1.6. del Decreto 2685 de 1999, vigente al momento de los hechos, establecía como causal de aprehensión la siguiente: “cuando la mercancía no se encuentre amparada en una declaración de importación, o no corresponda con la descripción declarada (...)”. Por su parte, el artículo 504 del mismo ordenamiento, regulaba la forma cómo debía adelantarse el procedimiento de aprehensión (...) En el caso concreto, está demostrado, porque así lo reconoció el propio demandante y consta en los documentos aportados al proceso, que cuando la entidad demandada adelantó el trámite de aprehensión, el automotor de propiedad del señor Correa González, que figuraba en la declaración de importación como una volqueta, había sido transformado en un tracto-camión. Esto significa que al momento de la aprehensión, el automotor de placas SQB-849

presentaba características que no eran plenamente coincidentes con las que identifican al vehículo que aparecía descrito en la declaración y en la licencia de importación. Esta circunstancia, a juicio de la Sala, desvirtúa la primera falla del servicio aducida en la demanda, pues ciertamente existían razones para pensar que el automotor que se encontraba en poder del señor Correa González había ingresado ilegalmente al país en tanto su descripción, al momento de la aprehensión, no correspondía a simple vista con la del vehículo que había sido objeto de importación. Ahora, es cierto, tal como lo afirma el demandante y lo reconoció la entidad al expedir la resolución n.º 5171 de 2001, que esta circunstancia no tenía ninguna incidencia desde el punto de vista aduanero porque se trataba de una mercancía de libre disposición. Sin embargo, ello no significa que la aprehensión fue ilegal, pues, se reitera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 502 del Estatuto Aduanero, la DIAN estaba facultada para adoptar este tipo de medidas respecto de las mercancías que no estaban amparadas en una declaración de importación o cuya descripción no coincidía con la figuraba en ese documento, tal como ocurría con el vehículo en comento.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2685 DE 1999 - ARTICULO 502 / DECRETO 2685 DE 1999 - ARTICULO 504

CONFIGURACION DE UNA FALLA DEL SERVICIO - Por falta de diligencia en el trámite aduanero / CONFIGURACION DE UNA FALLA DEL SERVICIO - Violación del derecho constitucional de petición al ignorar la solicitud presentada por un ciudadano a quien se le aprehendió injustificadamente un tracto camión / CONFIGURACION DE UNA FALLA DEL SERVICIO - La DIAN incumplió deberes constitucionales y lo dispuesto en el artículo 506 del Estatuto Aduanero

En el caso sub-examine está probado que el 18 de enero de 2001 la apoderada del señor Otoniel Correa González presentó a consideración de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN un escrito, en el que además de solicitar que se le reconociera personería para actuar en representación de aquél, pidió la devolución del tracto-camión, para lo cual presentó copia de la declaración y de la licencia de importación con el propósito de demostrar que su ingreso y permanencia en el país eran legales (...) pese a que el supuesto fáctico del artículo 506 del Estatuto Aduanero se cumplió el 18 de enero de 2001, la entidad demandada omitió el deber jurídico de actuar impuesto por la norma, pues dejó de examinar si era procedente o no autorizar la entrega del automotor. Esta omisión, a juicio de la Sala, privó injustamente al señor Otoniel Correa González del derecho a recuperar anticipadamente la posesión del tracto-camión y, de paso, vulneró su derecho constitucional y legal a obtener una respuesta de fondo y oportuna a su solicitud (C.P., artículo 23, C.C.A., artículo 31). Pero no sólo eso, también impidió que la actuación administrativa se desarrollara con arreglo al principio de economía, consagrado en el artículo 3º del Código Contencioso Administrativo, el cual impone a las autoridades el deber de adelantar los procedimientos dentro del menor tiempo posible y suprimiendo los trámites innecesarios. (...) es claro que la actuación anotada, consistente en ignorar la solicitud presentada por el señor Otoniel Correa González el 18 de enero de 2001 para obtener la devolución de su vehículo, operó como causa del daño aducido en la demanda pues privó injustamente al demandante de la posibilidad de recuperar la posesión del mismo con anterioridad al 8 de junio de 2001, cuando se expidió la resolución n.º 5171. La Sala no tiene dudas de que si la entidad demandada se hubiera tomado en serio la obligación consignada en el artículo 506 del Estatuto Aduanero habría atendido oportuna y adecuadamente la petición formulada por el demandante, tomando la decisión de devolverle el tracto-camión antes del 8 de

junio de 2001 pues habría advertido anticipadamente que éste había ingresado legalmente al país y que permanecía de igual forma en él. **NOTA DE RELATORIA:** Consultar CIDH, Detención arbitraria, Diez años de actividad, 1982, pág. 320. Citado por Daniel O'Donnell en Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2004, págs. 306-307 y 442. En el mismo sentido consultar Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de: 4 de junio de 2008, exp. 14.721; 23 de mayo de 1994, exp. 7616 y de 26 de septiembre de 2002, exp. 14.122.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 23 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 3 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 31 / ESTATUTO ADUANERO - ARTICULO 506

LIQUIDACION DE PERJUICIOS MORALES - Por pérdida o afcción de carácter material / RECONOCIMIENTO DE PERJUICIOS MORALES POR PERDIDA O AFECCION DE CARÁCTER MATERIAL - Improcedencia por falta de material probatorio

En relación con los perjuicios morales que puedan derivarse de una pérdida o afectación de carácter material, la Sala reitera lo dicho en anteriores oportunidades, en el sentido de que su reconocimiento sólo procede si los mismos se encuentran debidamente acreditados, pues respecto de ellos no opera ningún tipo de presunción (...) El mismo criterio ha sido acogido por la doctrina nacional, que considera que el fundamento que debe servir al juez para reconocer la existencia de dichos perjuicios y para proceder consecuentemente a declararlos indemnizables estriba en que los mismos aparezcan probados, siempre que, como es obvio, el mismo se origine en una actuación, activa u omisiva, imputable a la administración. Con base en lo expuesto se considera que no hay lugar al reconocimiento de la indemnización pretendida en la demanda por concepto de perjuicios morales, la cual fue estimada en tres mil (3000) gramos de oro, porque no se aportó ninguna prueba acerca de la aflicción y congoja padecida por el señor Correa González a causa de la prolongada aprehensión del automotor. Si bien es posible que el actor experimentara alguno de estos sentimientos en virtud de esta situación, no está probado que éstos fueran extraordinarios o de tal envergadura como para tener por demostrada la existencia del perjuicio que aduce. **NOTA DE RELATORIA:** Consultar sentencias de: 24 de septiembre de 1987, exp. 4039; 18 de marzo de 2004, exp. 14.589; 11 de febrero de 2009, exp. 16980 y de 10 de agosto de 2005, exp. 15338.

TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - Aprehensión de tracto camión. Vehículo objeto de explotación económica / TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - Cálculo. Fórmula

La Sala concluye que al momento de los hechos, el vehículo de propiedad del demandante era objeto de explotación económica, por lo cual el perjuicio aducido en la demanda se encuentra acreditado. Por ello, procederá a reconocerlo tomando como ingreso base de liquidación la suma de \$1 083 333, que corresponde al valor que, según la certificación aportada, debía recibir el señor Correa González por cada mes de prestación del servicio de transporte. Esta suma será actualizada con base en la siguiente fórmula: (...)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D. C., diecinueve (19) de junio de dos mil trece (2013)

Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02152-01(27129)

Actor: OTONIEL CORREA GONZALEZ

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

Referencia: REPARACION DIRECTA

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha 18 de diciembre de 2003, proferida por la Sección Tercera, Sala de Descongestión, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda. La sentencia será revocada.

SÍNTESIS DEL CASO

El 5 de diciembre de 2000 el tracto-camión de placas SQB-849, color azul, modelo 1994, marca kenworth T800, número de motor 9CK012152, serie 2XKDDE9X5RM933030, de propiedad del señor Otoniel Correa González, fue inmovilizado por orden de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN, que adelantaba una investigación sobre presuntas irregularidades en la importación de varios vehículos. El 18 de enero de 2001, el señor Correa González, actuando a través de apoderada judicial, solicitó la entrega del automotor, para lo cual aportó copia de la declaración y de la licencia de importación. No obstante, la entidad demandada no dio respuesta a la anterior solicitud, y en cambio de ello, realizó la aprehensión del automotor el 31 de enero 2001, con lo cual dio inicio al procedimiento administrativo regulado en el Estatuto Aduanero para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras y la definición de la situación jurídica de mercancías, el cual concluyó el 8 de enero de 2001 cuando expidió la resolución n.º 5171, mediante la cual ordenó la devolución

del vehículo tras constatar, con fundamento en la declaración de importación, que el mismo había ingresado y permanecía legalmente en el territorio nacional.

ANTECEDENTES

I. Lo que se demanda

1. Mediante escrito presentado el 17 de septiembre de 2001 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el señor Otoniel Correa González, actuando a través de apoderada judicial, presentó acción de reparación directa con el propósito de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (f. 2-9 c. 1):

1-. Que se declare que el Ministerio de Hacienda-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-aduana nivel central- es administrativamente responsable de los daños y perjuicios materiales y morales causados al señor OTONIEL CORREA GONZÁLEZ, por la falla o falta de servicio de la administración que condujo a la retención del vehículo tractocamión, marca kenworth, modelo 199488 (sic), color azul, motor No. 9CK02152, chasis No. 2XKDDE9X5RM933030, de placas SQB 849, con cuya retención se causaron los graves perjuicios de los cuales se hará su aducción específica, subsiguientemente.

2-. Como consecuencia de lo anterior, condenar a la Nación colombiana, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Aduana Nacional DIAN, a pagar como reparación del daño ocasionado al actor o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material y moral, objetivados y subjetivados, actuales y futuros, los cuales se estiman como mínimo en la suma de DOSCIENTOS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$200.540.000), y de TRES MIL GRAMOS ORO, respectivamente, conforme a lo estatuido en el artículo 308 del C.P.C.

3-. Que la condena respectiva será actualizada conforme al artículo 178 del C.C.A., y se reconocerán los intereses legales liquidados con la variación promedio mensual de IPC, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta cuando se dé cabal cumplimiento a la sentencia.

4-. La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

1.1. Para dar sustento a sus pretensiones, la parte actora adujo que la entidad

demandada es responsable de los perjuicios morales y materiales causados al señor Otoniel Correa González como consecuencia de la ilegal aprehensión y decomiso del vehículo tracto-camión marca kenworth, distinguido con las placas SKB-849, ocurrido el 5 de diciembre de 2000. Aduce que, pese a que desde el 18 de enero de 2001 el demandante presentó la declaración de importación del vehículo con el fin de demostrar que éste había ingresado legalmente al país, la entidad mantuvo la decisión de retenerlo hasta el 8 de junio de 2001, cuando profirió la resolución n.º 5171, mediante la cual dispuso la entrega del automotor con fundamento en lo dispuesto en el Decreto 2685 de 1999. Puntualiza que la conducta desplegada por la Aduana Nacional es constitutiva de falla del servicio porque la aprehensión se adelantó sin que se surtiera el proceso de investigación establecido en la circular n.º 108 del 6 de julio de 1998, emanada de la Subdirección de Fiscalización de la DIAN *“precisamente para evitar estas demandas contra el Estado colombiano y, por otra parte, perjudicar al usuario con retenciones de vehículos de forma irregular (...)”*.

II. Trámite procesal

2. La demanda se admitió únicamente respecto a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– dado que el Tribunal *a-quo* consideró que los hechos expuestos en el libelo no vinculaban al Ministerio de Hacienda *“a ningún título”* (f. 12 c. 1).

3. Surtida la notificación del auto admisorio de la demanda (f. 15 c. 1), la DIAN presentó **escrito de contestación** mediante el cual se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en que no existe falla del servicio que le sea atribuible¹. Al contrario, la decisión de aprehender el automotor se encuentra amparada en el Decreto 2685 de 1999, mediante el cual se faculta a la administración para imponer medidas cautelares con el propósito de *“establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones aduaneras, no declaradas”*. Indica que no se dilató injustificadamente la definición de la situación jurídica del automotor puesto que la entidad dio estricto cumplimiento al procedimiento establecido en el Decreto 2685 de 1999, el cual, si bien puede considerarse *“dilatado y extenso”*, beneficia al administrado *“pues hay ocasión de controvertir*

¹ El auto del 28 de febrero de 2001, mediante el cual el Tribunal *a-quo*, tuvo por no contestada la demanda (f. 32 c. 1) fue revocado el 25 de abril del mismo año tras constatar que el escrito de contestación se presentó el 4 de febrero, esto es, oportunamente (f. 43 c. 1).

las decisiones de la administración mediante la contestación del requerimiento especial aduanero y la interposición del recurso de reconsideración". Por último señala que los eventuales daños que el señor Correa González hubiere podido sufrir como consecuencia de la actuación adelantada por la DIAN, no pueden calificarse de antijurídicos porque aquel tenía la obligación legal de soportar el procedimiento que se surtió para definir la situación jurídica del vehículo aprehendido (f. 34-41 c. 1).

4. Dentro del término para **alegar de conclusión en primera instancia**, la parte actora respondió a los argumentos planteados por el entidad demandada en el escrito de contestación, manifestando que el centro de la controversia no tiene que ver con el ejercicio de las facultades conferidas a la aduana para investigar las mercancías de procedencia extranjera, sino con la decisión de mantener retenido el vehículo del demandante por más de seis meses para tomar finalmente la decisión de devolvérselo, con las mismas pruebas que desde los primeros días se presentaron a consideración de la entidad (f. 51-53 c. 1):

A pesar de lo anterior y sin confirmar la documentación aportada, habiendo tenido más de 30 días para ello, se procedió a realizar acta de aprehensión –indebida aprehensión– pues dentro del procedimiento aduanero existe la llamada investigación previa, más cuando se aportó la documentación y se trataba de una denuncia anónima, por ende, dudosa; por lo tanto, es falso que se tenía que agotar el procedimiento hasta llegar a resolver la situación jurídica del rodante, pasando por una serie de pasos inoficiosos, como está demostrado en el expediente de marras, violando igualmente el debido proceso señalado por normas aduaneras y la circular 108 de julio 6 de 1998, proferida por la subdirección de fiscalización aduanera, de la cual depende la división de investigaciones especiales, que adelantó la investigación (...).

5. Surtido el trámite de rigor, y practicadas las pruebas decretadas, la Sección Tercera, Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dictó **sentencia de primera instancia** el 18 de diciembre de 2003 y en ella resolvió denegar las pretensiones de la demanda con fundamento en que no se configura en este caso una falla del servicio atribuible a la entidad demandada. Dice la sentencia (f. 57-61 c. 4):

Del análisis material probatorio allegado al proceso, la Sala estima que no se evidencia falla en el servicio en razón al incumplimiento por parte de la DIAN de los términos perentorios establecidos para la resolución de la situación jurídica del vehículo y su consiguiente devolución (...).

El 8 de junio de 2001, la DIAN expidió la resolución n.º 5171, mediante la cual se resolvió la situación jurídica de la mercancía aprehendida, ordenando entregar la misma, culminando de esta forma, la división de investigaciones, el procedimiento correspondientes (sic) los trámites de aprehensión, reconocimiento y avalúo del vehículo, estadio previo a la resolución de la situación jurídica, la cual fue corregida por medio de la resolución n.º 5526 del 19 de julio de 2001.

En el caso sub judice, es claro para la Sala que la DIAN realizó los procedimientos de aprehensión dentro de los términos legales y aplicó el debido proceso, dando la oportunidad para allegar la documentación requerida para demostrar el ingreso de forma legal al país, al igual que la modificación que se le realizó.

6. Contra la sentencia de primera instancia, la parte demandante presentó y sustentó oportunamente **recurso de apelación** con el fin de que se revoque y, en su lugar, se emita una decisión favorable a sus pretensiones (f. 64, 70-74 c. 4). Para el efecto adujo que “*el fallo no está ceñido a la realidad procesal, como tampoco a las pruebas allegadas, en especial el expediente, y mucho menos a la normatividad aduanera*” por las siguientes razones: (i) la aprehensión del vehículo de placas SQB-849 fue ilegal porque durante la etapa de investigación preliminar se demostró que el bien que aparecía descrito en el registro de importación y en la declaración de importación era el mismo tracto-camión que estaba en poder del demandante; (ii) no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 506 del Decreto 2685 de 1999, porque la entidad dilató la entrega del automotor pese a que desde el inicio del proceso se encontraba demostrado que el mismo había ingresado legalmente al territorio colombiano y; (iii) se violaron los términos del Decreto 2685 de 1999 porque transcurrieron 57 días desde el momento en que se produjo la aprehensión del automotor y la fecha en que se definió la situación jurídica del mismo, cuando el plazo establecido en la ley para adoptar tal determinación es de 30 días.

7. Dentro del término para **alegar de conclusión** en segunda instancia intervinieron las dos partes así:

7.1. La actora insistió en que la entidad demandada incurrió en una falla del servicio al ordenar la retención del vehículo y dilatar injustificadamente su entrega al señor Otoniel Correa González (f. 79-80 c. 1).

7.2. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por su parte, reiteró que la

aprehensión del vehículo no fue ilegal y que no se produjo, por parte de sus funcionarios, el desconocimiento de los términos y disposiciones del procedimiento aduanero (f. 81-83 c. 4).

CONSIDERACIONES

I. Competencia

8. El Consejo de Estado es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en un proceso con vocación de segunda instancia, en los términos del Decreto 597 de 1988, dado que la cuantía de la demanda, determinada por el valor de la mayor de las pretensiones, que corresponde a la indemnización por concepto de lucro cesante, supera la exigida por la norma para el efecto².

II. Validez de los medios de prueba

9. Debido a que la parte demandante aportó en copia simple gran cantidad de documentos, tendientes a demostrar los hechos que sirven de sustento a sus pretensiones, es necesario precisar si éstos pueden o no ser valorados por la Sala.

10. En repetidas oportunidades, el Consejo de Estado ha señalado que las copias de documentos públicos y privados solo pueden ser aducidas o apreciadas como prueba dentro de un proceso judicial, si reúnen las exigencias contenidas en el artículo 254 del C.P.C., a saber: (i) que hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial previa orden del juez donde se encuentre el original o la copia autenticada; (ii) que sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente y; (iii) que sean compulsadas del original o de copia autenticada en el

² En el capítulo relativo a la estimación razonada de la cuantía, la parte actora señaló que la pretensión mayor, correspondiente al lucro cesante, ascendía a \$95 300 000. Por estar vigente al momento de la interposición del recurso de apelación que motiva esta sentencia, se aplica en este punto el artículo 2° del Decreto 597 de 1988 *“por el cual se suprime el recurso extraordinario de anulación, se amplía el de apelación y se dictan otras disposiciones”*, que modifica el numeral 10 del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, y que dispone que la cuantía necesaria para que un proceso iniciado en 2001 fuera de doble instancia, debe ser superior a \$26 390 000.

curso de una inspección judicial. De manera que para que puedan ser considerados como elementos de prueba válidos para acreditar o hacer constar los supuestos de hecho que resultan de interés para el proceso, los documentos públicos y privados deben allegarse en original o copia auténtica.

11. No obstante, esta Corporación también ha señalado que, en ciertas circunstancias, las exigencias legales para la valoración de las copias simples pueden flexibilizarse con el fin de proteger los principios de lealtad procesal, equidad y buena fe³. Esto ocurre cuando la parte contra la cual se aducen las copias conserva el original de los documentos y, por lo tanto, está en capacidad de efectuar un cotejo y de tacharlas de falsedad si ello fuera procedente. Así, en la sentencia 27 de octubre de 2011, se indicó que:

Además, con fundamento en el artículo 255 del Código de Procedimiento Civil es posible, sin contrariar lo dispuesto en los artículos 244 y 268 ibídem, conferir valor probatorio a las copias simples, cuando la parte contra la cual se aducen conserva el original de las que señala fueron reproducidas y puede, por lo tanto, efectuar su cotejo y tacharlas de falsedad cuando no estén conformes, sin necesidad de que se practique la inspección judicial de que trata la norma.

En efecto, el artículo 255 citado prevé: “La parte contra quien se aduzca copia de un documento, podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de éste con una copia auténtica expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante inspección judicial, dentro de la oportunidad para practicar pruebas”.

Es cierto que la norma establece un trámite judicial para conferir autenticidad a las copias simples y es el cotejo con el original que se practique en una inspección judicial, a solicitud de la parte contra quien se aduce la prueba, el cual tiene como finalidad conferir certeza al documento que servirá como prueba, para así garantizar el derecho de defensa de quien no lo ha aportado.

Sin embargo, resultaría superfluo que la misma parte que tiene bajo su guarda los documentos originales, de los cuales la parte contraria afirma haber obtenido las copias que aporta, solicite inspección judicial para que se practique el cotejo, cuando esa misma parte puede practicar la confrontación sin intervención judicial y, en caso

³ Al respecto, pueden consultarse las siguientes sentencias proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado: 16 de abril de 2007, exp. AG-25000-23-25-000-2002-00025-02, C.P. Ruth Stella Correa Palacio y 10 de marzo de 2011, exp. 15.666, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

de encontrar disconformidad, proponer la tacha de falsedad de que tratan los artículos 289 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

La práctica del cotejo previsto en el artículo 255 citado debe quedar reservada para aquellos eventos en los cuales el documento original o la copia autenticada se encuentren en poder de un tercero y, por lo tanto, sin posibilidad de acceso por la parte en contra de la cual se aduce la prueba, para que sea la autoridad judicial la que disponga la exhibición del documento para asegurar su confrontación, con el fin de asegurar su derecho de defensa.

Más evidente aún resulta la carencia de necesidad de que autenticuen las copias simples en contra de quien tiene a su disposición los originales o copias auténticas anteriores, o de que éstas se cotejen en diligencia de inspección judicial, en aquellos eventos en los que quien tiene éstos bajo su guarda y en contra de quien se aducen las copias simples, en vez de tachar éstas de falsedad, se remite a las mismas para fundamentar su defensa. Con ese comportamiento procesal ha de entenderse que la parte contra quien se aducen las copias ha verificado su autenticidad y las acepta como pruebas válidas dentro del proceso⁴.

12. De conformidad con lo anterior, debe señalarse que las pruebas traídas en copia simple por la parte actora que corresponden a los documentos expedidos por la demandada pueden ser apreciadas por la Sala debido a que se entiende que los originales deben necesariamente reposar en sus archivos, y que las copias no fueron tachadas de falsedad por la entidad pudiendo haber sido cotejadas.

III. Hechos probados

13. De conformidad con las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen por probados los siguientes hechos relevantes:

13.1. El 5 de abril de 1999, mediante oficio n.º 222, la Procuraduría Segunda Distrital informó a la División de Investigaciones Especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN acerca de la existencia de una investigación sobre presuntas irregularidades en la importación de varios vehículos, los cuales aparentemente estaban siendo destinados a *“usos diferentes a los inicialmente*

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 27 de octubre de 2011, exp. 20.450, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

señalados de acuerdo a convenio con el Grupo Andino” (original de la resolución n.º 5171 de 2001 –f. 92 c. pruebas–).

13.2. En atención a la anterior comunicación, esa división solicitó a la Fiscalía General de la Nación ubicar e inmovilizar los vehículos denunciados con el fin de verificar la observancia de la normatividad aduanera (original de la resolución n.º 5171 de 2001 –f. 92 c. pruebas–).

13.3. En cumplimiento de lo anterior, el CTI de la Fiscalía General de la Nación se desplazó hasta el municipio de Tabio (Cundinamarca), donde el 5 de diciembre de 2000 procedió a inmovilizar e inventariar el vehículo tracto-camión de placas SQB-849, color azul, modelo 1994, marca kenworth T800, número de motor 9CK012152, serie 2XKDDE9X5RM933030, de propiedad del señor Otoniel Correa González (copia del informe n.º 1847-0564 del CTI de la Fiscalía General de la Nación –f. 13-14 c. pruebas–; copia del acta de inventario –f. 15 c. pruebas–).

13.4. El 13 de diciembre de 2000, el señor Otoniel Correa González otorgó poder a la abogada Elsa Inés Reyes Ruíz para que hiciera valer sus derechos dentro del procedimiento administrativo (copia del poder –f. 22 c. pruebas–). En ejercicio del poder conferido, el 18 de enero de 2001, la apoderada solicitó por escrito a la jefe de investigaciones aduaneras de la DIAN la entrega del automotor, para lo cual aportó copia de la declaración y de la licencia de importación (copia de la comunicación –f. 20-27 c. pruebas–).

13.5. El vehículo inmovilizado fue trasladado al parqueadero San Juan del municipio de Cajicá, donde el 31 de enero de 2001 se realizó la diligencia de inspección por funcionarios del grupo operativo de la Subdirección de Fiscalización Aduanera (GOFA), quienes dispusieron su aprehensión por tratarse de una *“mercancía no amparada con declaración de importación que pruebe su legal introducción al territorio nacional colombiano”* (copia del acta n.º 0024 –f. 13 c. pruebas–; copia del acta de los hechos n.º 0116 –f. 9-10 c. pruebas–).

13.6. El 13 de febrero de 2001, se llevó a cabo la diligencia de reconocimiento y avalúo del vehículo aprehendido, durante la cual se constató que se trataba de un *“tracto camión marca KENWORTH T-800, modelo 1994 de placas SQB 849 color azul oscuro, con camarote y quinta rueda, posee un total de 10 llantas en buen estado con rines cromados, con número de serie en su motor: 9CK02152 marca*

CATERPILAR (...) y número de chasis: M933030", y avaluado en \$98 600 000, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución n.º 3011 de 1994 (copia del acta de reconocimiento y avalúo –f. 36 c. pruebas–).

13.7. En respuesta a la solicitud presentada por el señor Otoniel Correa González el 18 de enero de 2001, la jefe de la División de Investigaciones Especiales, expidió el auto n.º 63 00 042-0055 de 20 de febrero de 2001, mediante el cual resolvió reconocer personería a la abogada Elsa Inés Reyes Ruíz, para actuar en representación de aquél (copia del auto –f. 40 c. pruebas–).

13.8. El 27 de marzo de 2001, el jefe de la División de Investigaciones Especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera presentó en contra del señor Otoniel Correa González un requerimiento especial aduanero, el cual le fue notificado personalmente el 3 de abril de 2001, para lo cual adujo lo siguiente (copia del requerimiento especial aduanero –f. 66-71 c. pruebas–):

La División de Investigaciones Especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera, teniendo en cuenta que el vehículo tracto-camión marca KENWORTH T-800 modelo 1994 color azul con número de motor 9CK02152, serie 2XKDDE9X5RM933030, objeto de inspección física por parte de funcionarios de la Subdirección de Fiscalización Aduanera no corresponde con la descripción declarada en la declaración de importación No. 0534107052821-6 de fecha julio 23 de 1998, habiendo sido clasificado en la subpartida arancelaria 87.04.10.00.00, casilla 29, la cual corresponde a volquetes, concebidos para utilizarlos fuera de la red de carreteras, considera procedente proponer el decomiso administrativo por cuanto el vehículo tipo tracto-camión se tiene como mercancía no declarada ya que no se encuentra amparada en una declaración de importación.

13.9. El 5 de abril, la apoderada del señor Otoniel Correa González, se opuso por escrito al requerimiento anterior y solicitó la entrega inmediata del automotor con fundamento en los siguientes argumentos (copia del escrito –f. 54 c. pruebas–):

Si bien es cierto que se importó una volqueta, marca kenworth, modelo 1994, color azul, motor No. 9CK02152, serie chasis No. 2XKDDE9X5RM933030, ésta se importó legamente a nuestro país mediante la declaración de importación No. 0534107052821-6 de julio 23 de 1998 (...).

Es más, todo automotor se identifica plenamente por sus guarismos

de motor y chasis. Estos aparecen originales de fábrica, actualmente los posee en su originalidad, coincidiendo en un todo con los descritos tanto en la licencia de importación como en la declaración de importación, como también con los que debió arrojar el experticio técnico y los tomados por el funcionario del GOFA al practicarle reconocimiento y avalúo.

(...).

De acuerdo a lo anterior, se desvirtúa lo plasmado en el requerimiento especial de la mercancía (...) porque la documentación no ha sido tachada de falsa y los sistemas de identificación del rodante, como el resto de la descripción es totalmente idónea y correcta, coincidiendo en lo esencial con lo visto físicamente.

Por otro lado, que lo importado fue una volqueta y lo reconocido y aprehendido es un tractocamión. Como lo manifesté en acápite anterior, eso es cierto.

Al respecto, considero (...) que se trata de una importación de libre disposición y como tal, el importador, propietario, poseedor, etc., una vez llevado a cabo el levante y autorizada su salida de puerto, puede hacer lo que a bien tenga con su mercancía, vale decir, entre otras cosas, la puede transformar, sin que con ello se afecte la posición arancelaria, o tenga que cancelar nuevos impuestos, a excepción si para la transformación requiere de partes importadas, que en ese caso, sí tiene que presentar las nuevas declaraciones de importación, pero de esas piezas, más no del rodante.

13.10. El 30 de abril de 2001, la jefe de la división de investigaciones especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN expidió el auto n.º 63-00-042-0100, mediante el cual dispuso tener como pruebas los siguientes documentos: (i) fotocopia de la declaración de importación con número de sticker 0534107052821-6 de 23 de julio de 1998, “*que ampara a un vehículo tipo volquete (sic), clasificada en la subpartida arancelaria 87.04.10.00.00 (...)*”, y (ii) licencia de importación n.º 015406 del 27 de noviembre de 1997, la cual relaciona “*un vehículo usado, volquete (sic) para uso fuera de carretera*”. Esta decisión se notificó personalmente a la apoderada del demandante el 2 de mayo de 2001 y quedó ejecutoriada el 8 de mayo siguiente (copia del auto –f. 81-82 c. pruebas–).

13.11. El 8 de junio de 2001, la jefe de la división de investigaciones especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN expidió la resolución n.º 5171, mediante la cual ordenó la entrega del automotor aprehendido por considerar que (original de la resolución n.º 5171 de 2001 –f. 84-88 c. pruebas–):

Una vez analizadas las pruebas y demás elementos de juicio que reposan en el expediente, este despacho considera que el vehículo clase camión, marca KENWORTH, placas SQB 849, con número de motor 9CK02152 y número de chasis 2XKDDE9X5RM933030, ingresado al territorio nacional mediante la declaración de importación No. 0534107052821-6 de 22 de julio de 1998, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo No. 051 del 14 de octubre de 1993 del entonces Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, no sufrió una transformación sino un simple cambio de carrocería, razón por la cual queda demostrada la permanencia legal en el territorio nacional.

13.12. La decisión anterior fue notificada personalmente al señor Otoniel Correa González y a su apoderada el 15 de junio de 2001 (original de la constancia de notificación –f. 96 c. pruebas–).

13.13. El 19 de junio de 2001, la División de Investigaciones Especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN expidió la resolución n.º 5526 mediante la cual corrigió el artículo 3 de la resolución n.º 5171 de 8 de junio anterior, debido a que por un error involuntario se indicó que el vehículo aprehendido se encontraba almacenado en el depósito Almagrario del municipio de Dosquebradas (Risaralda), cuando en realidad lo estaba en el depósito Alpopular de la ciudad de Bogotá (original de la resolución n.º 5526 de 2001 –f. 97-98 c. pruebas–).

13.14. La entrega material del vehículo se cumplió el 11 de julio de 2001 (original del comprobante de movimiento de bodega n.º 65587 –f. 11 c. 2–).

IV. Problema jurídico

14. Debe la Sala determinar, en primer término, si la aprehensión del vehículo automotor de placas SQB-849 de propiedad del señor Otoniel Correa González fue ilegal. Luego, debe establecer si, como lo afirma la parte actora, la entidad demandada incurrió en una falla del servicio por haber dilatado injustificadamente la entrega de automotor.

V. Análisis de la Sala

15. La Sala tiene acreditado el **daño** pues está demostrado que el vehículo tracto-

camión marca kenworth, de placas SQB-849, de propiedad del señor Otoniel Correa González, fue aprehendido y permaneció inmovilizado por orden de la División de Investigaciones Especiales de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN desde el 5 de diciembre de 2000 hasta el 11 de julio de 2001.

16. En cuanto a la **imputación del daño**, la parte actora adujo que la entidad demandada incurrió en una falla del servicio porque tomó la decisión de aprehender el tracto-camión de su propiedad, sin que existiera fundamento fáctico o jurídico para ello.

17. El artículo 502, numeral 1.6. del Decreto 2685 de 1999, vigente al momento de los hechos, establecía como causal de aprehensión la siguiente: “*cuando la mercancía no se encuentre amparada en una declaración de importación, o no corresponda con la descripción declarada (...)*”. Por su parte, el artículo 504 del mismo ordenamiento, regulaba la forma cómo debía adelantarse el procedimiento de aprehensión:

Establecida la configuración de alguna de las causales de aprehensión y decomiso de mercancías de que trata el artículo 502 del presente Decreto, la autoridad aduanera expedirá un acta que contenga: lugar y fecha de la aprehensión; causal de aprehensión; identificación del medio de transporte en que se moviliza la mercancía, cuando a ello hubiere lugar; identificación y dirección de las personas que intervienen en la diligencia y de las que aparezcan como titulares de derechos o responsables de las mercancías involucradas, descripción de las mismas en forma tal que se identifiquen plenamente, estimación provisional del precio unitario, precio total de la mercancía y relación de las pruebas practicadas o allegadas durante la diligencia.

La aprehensión es un acto de trámite y en consecuencia contra él no procede recurso alguno en la vía gubernativa.

El acta de aprehensión deberá comunicarse a la persona que atiende la diligencia, entregándole copia de la misma. Cuando no comparezca ningún responsable, se comunicará mediante aviso en el lugar que ocurra la aprehensión. En otras circunstancias, se comunicará mediante aviso en las oficinas de la Administración de Aduanas correspondiente.

18. En el caso concreto, está demostrado, porque así lo reconoció el propio demandante y consta en los documentos aportados al proceso, que cuando la

entidad demandada adelantó el trámite de aprehensión, el automotor de propiedad del señor Correa González, que figuraba en la declaración de importación como una volqueta, había sido transformado en un tracto-camión. Esto significa que al momento de la aprehensión, el automotor de placas SQB-849 presentaba características que no eran plenamente coincidentes con las que identifican al vehículo que aparecía descrito en la declaración y en la licencia de importación.

19. Esta circunstancia, a juicio de la Sala, desvirtúa la primera falla del servicio aducida en la demanda, pues ciertamente existían razones para pensar que el automotor que se encontraba en poder del señor Correa González había ingresado ilegalmente al país en tanto su descripción, al momento de la aprehensión, no correspondía a simple vista con la del vehículo que había sido objeto de importación.

20. Ahora, es cierto, tal como lo afirma el demandante y lo reconoció la entidad al expedir la resolución n.º 5171 de 2001, que esta circunstancia no tenía ninguna incidencia desde el punto de vista aduanero porque se trataba de una mercancía de libre disposición. Sin embargo, ello no significa que la aprehensión fue ilegal, pues, se reitera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 502 del Estatuto Aduanero, la DIAN estaba facultada para adoptar este tipo de medidas respecto de las mercancías que no estaban amparadas en una declaración de importación o cuya descripción no coincidía con la que figuraba en ese documento, tal como ocurría con el vehículo en comento.

21. De otra parte, la parte actora acusa a la entidad demandada de haber dilatado injustificadamente la definición de la situación jurídica del automotor o, en otras palabras, de haber incurrido en una falla del servicio por falta de diligencia durante el trámite administrativo.

22. En oportunidades anteriores, la Sección Tercera del Consejo de Estado⁵, con apoyo en decisiones del Comité de Derechos Humanos⁶, ha señalado que el derecho “*a ser juzgado sin dilaciones indebidas*”, consagrado en los artículos 8 y

⁵ Sentencia de 4 de junio de 2008, exp. 14.721, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

⁶ CIDH, Detención arbitraria, *Diez años de actividad*, 1982, pág. 320. Citado por Daniel O'Donnell en Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2004, págs. 306-307 y 442.

14 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁷ y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente, se aplica a los procesos de toda índole.

23. En línea con lo anterior, la Corporación ha fijado unos criterios generales para definir en qué casos la administración retarda injustificadamente la expedición de actos administrativos, en el entendido de que tal evento se verifica mediante el análisis de una presunta lesión del derecho al debido proceso de que gozan todos los sujetos y, en especial, en el derecho a obtener una decisión pronta y justa de cualquier órgano del Estado. Así, en la sentencia de 4 de junio de 2008⁸, expuso que:

(...) los elementos que perfilan la responsabilidad de la administración por falla administrativa derivada del retardo y de cuya concurrencia surge el deber de reparar los daños que se ocasionen, se pueden resumir en los siguientes: i) la existencia para la administración de un deber jurídico de actuar, es decir, la obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de ejercitar sus competencias y atribuciones en un plazo determinado por la propia ley o el reglamento, o en un tiempo razonable y determinable cuando se satisface el supuesto de hecho de las normas que regulan la actividad del órgano, acción con la cual se habrían evitado los perjuicios⁹; ii) el incumplimiento de esa obligación, es decir, la expedición tardía de un acto administrativo que finalice la actuación, por la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso. La demora debe ser injustificada, pues el solo transcurso del tiempo o incumplimiento de los plazos procesales para resolver no genera automáticamente un derecho a la indemnización; iii) un daño antijurídico, esto es la lesión real y evaluable económicamente de un derecho o de un bien jurídico protegido al interesado o a un grupo de ellos, que no están en el deber jurídico de soportar; y iv) la relación causal entre la demora (funcionamiento anormal del servicio) y el daño¹⁰.

En síntesis, para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas del servicio de la administración derivadas del retardo en adoptar decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la cual se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la

⁷ Esta norma dispone: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

⁸ Exp. 14.721, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

⁹ [14] Consejo de Estado, Sentencia de 23 de mayo de 1994, exp. 7616.

¹⁰ [15] Sentencia de 26 de septiembre de 2002, exp. 14.122.

forma como haya sido llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora, ya que este es un asunto que hay que tratar no desde un Estado ideal sino desde la propia realidad de una administración¹¹.

24. En este caso está demostrado que, una vez ordenada la inmovilización del bien (5 de diciembre de 2000), transcurrieron 128 días (aproximadamente 4 meses) desde el momento en que se dispuso su aprehensión mediante acta n.º 0024 de 31 de enero de 2001 y la fecha en la cual se ordenó su devolución al señor Otoniel Correa González, mediante resolución n.º 5171 de 8 de junio de 2001. Luego, desde un criterio estrictamente temporal, no puede afirmarse que la entidad excedió los plazos legalmente establecidos para la definición de la situación jurídica del automotor.

25. Para sustentar esta afirmación basta con contrastar los tiempos en que se surtieron cada una de las actuaciones a cargo de la entidad demandada y lo dispuesto en los artículos 504, 505, 509, 510, 511 y 512 del Decreto de 2685 de 1999 (Estatuto Aduanero), vigentes al momento de los hechos, que regulaban el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras y la definición de la situación jurídica de mercancías dentro de unos plazos específicos.

26. Así, de acuerdo con lo dispuesto en esta normatividad, una vez aprehendida la mercancía, que era la actuación que daba inicio al mencionado procedimiento, la administración tenía un plazo de veinte (20) días para practicar la diligencia de reconocimiento y avalúo. Luego de lo anterior, disponía de treinta (30) días más para formular el requerimiento especial aduanero, el cual debía contestarse por la persona interesada dentro de los quince (15) días siguientes a su notificación. Vencido este plazo, se daba inicio a la etapa probatoria por un periodo mínimo de treinta (30) días, mediante auto motivado que debía expedirse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de recibo de la respuesta al requerimiento. Finalmente, correspondía a la administración decidir de fondo *“sobre la imposición de la sanción, el decomiso de la mercancía, la formulación de la liquidación oficial*

¹¹[16] *“Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías y de la concepción ideal del Estado perfecto, omnipotente y omnipresente. A esto se ha llamado la teoría de la relatividad del servicio, a fin de no pedir más de lo posible, pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe todo cuanto esté a su alcance”. Sentencia del 15 de febrero de 1996, exp. 9940.*

o, el archivo del expediente y la devolución de la mercancía aprehendida, si a ello hubiere lugar”, para lo cual disponía de treinta (30) días desde que se hubiere dado respuesta al requerimiento especial aduanero y se hubieren practicado las pruebas, o desde el vencimiento del término de traslado, “sin que se hubiere recibido respuesta al requerimiento, o sin que se hubiere solicitado pruebas, o se hubieren denegado las solicitadas”.

27. Estos términos fueron adecuadamente observados por la Subdirección de Fiscalización Aduanera si se tiene en cuenta que: (i) transcurrieron 9 días hábiles entre la aprehensión del automotor de propiedad del demandante y la práctica de la diligencia de reconocimiento y avalúo; (ii) el requerimiento aduanero se formuló el 27 de marzo de 2001, esto es, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la práctica de dicha diligencia; (iii) el auto que dio inicio a la etapa probatoria se expidió 15 días después de la fecha en la cual el demandante dio respuesta al requerimiento; y (iv) la resolución que dispuso la devolución del automotor se adoptó exactamente un mes después de la fecha en que quedó ejecutoriado el auto de decreto de pruebas.

28. Así las cosas, se concluye que, en principio, le asistió razón al Tribunal *a-quo* cuando afirmó que las etapas del procedimiento aduanero para la definición de la situación jurídica del automotor mediante la resolución n.º 5171 de 2001 se cumplieron dentro de los términos legales y con observancia del debido proceso.

29. Esta circunstancia, sin embargo, no es suficiente para desvirtuar la falla del servicio aducida en la demanda porque el cuestionamiento de fondo que se formula contra la DIAN implica analizar, no sólo si se observaron los términos previstos en el Decreto 2685 de 1999, sino si la entidad prolongó injustificadamente la aprehensión del automotor porque legalmente estaba obligada a devolvérselo anticipadamente a su propietario.

30. El artículo 506 del Decreto 2685 de 1999, vigente al momento de los hechos, establecía que *“[e]n cualquier estado del proceso, si el interesado demuestra la legal introducción y permanencia de la mercancía en el territorio aduanero nacional, el funcionario competente ordenará mediante resolución motivada la entrega de la mercancía y procederá su devolución”.*

31. En el caso sub-examine está probado que el 18 de enero de 2001 la

apoderada del señor Otoniel Correa González presentó a consideración de la Subdirección de Fiscalización Aduanera de la DIAN un escrito, en el que además de solicitar que se le reconociera personería para actuar en representación de aquél, pidió la devolución del tracto-camión, para lo cual presentó copia de la declaración y de la licencia de importación con el propósito de demostrar que su ingreso y permanencia en el país eran legales (ver *supra* párr. 13.4).

32. Empero, la entidad, en lugar de verificar la información suministrada por la peticionaria con el fin de establecer si estaban dadas las condiciones legalmente previstas para la devolución del automotor, decidió seguir adelante con el procedimiento administrativo, limitándose a resolver la solicitud de reconocimiento de personería jurídica mediante el auto n.º 63 00 042-0055 de 20 de febrero de 2001 (ver *supra* párr. 13.7), pero sin pronunciarse de fondo sobre los puntos restantes de la solicitud, referidos a la legal importación del vehículo al territorio nacional.

33. Esto significa que, pese a que el supuesto fáctico del artículo 506 del Estatuto Aduanero se cumplió el 18 de enero de 2001, la entidad demandada omitió el deber jurídico de actuar impuesto por la norma, pues dejó de examinar si era procedente o no autorizar la entrega del automotor.

34. Esta omisión, a juicio de la Sala, privó injustamente al señor Otoniel Correa González del derecho a recuperar anticipadamente la posesión del tracto-camión y, de paso, vulneró su derecho constitucional y legal a obtener una respuesta de fondo y oportuna a su solicitud (C.P., artículo 23, C.C.A., artículo 31). Pero no sólo eso, también impidió que la actuación administrativa se desarrollara con arreglo al principio de economía, consagrado en el artículo 3º del Código Contencioso Administrativo, el cual impone a las autoridades el deber de adelantar los procedimientos dentro del menor tiempo posible y suprimiendo los trámites innecesarios¹².

35. Ahora, la Sala no desconoce que cuando el demandante presentó la solicitud para la devolución del vehículo (18 de enero de 2001), la DIAN aún no había

¹² El texto de la norma es el siguiente: *“En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene de forma expresa”*.

iniciado el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras y la definición de la situación jurídica de mercancías, pues la diligencia de aprehensión se realizó el 31 de enero de 2001, y en consecuencia para ese momento no tenía cómo verificar si la información contenida en la declaración de importación correspondía con la que identificaba al automotor.

36. Sin embargo, considera que esta circunstancia no eximía a la entidad demandada del deber de cumplir con la obligación consignada en el artículo 506 del Estatuto Aduanero, consistente en resolver anticipadamente la situación jurídica de la mercancía aprehendida si se cumplían las condiciones legalmente exigidas para ello, y mucho menos de atender oportuna y adecuadamente la solicitud formulada por el actor.

37. Al contrario, su deber consistía, en primer término, en poner en conocimiento de aquél las razones por las cuales no podía resolver de fondo su petición, informándole que obtendría una respuesta tan pronto como la entidad dispusiera de la información necesaria para el efecto (C.C.A., artículo 6¹³); y luego, en contrastar los datos registrados en los documentos de importación con los que aparecían consignados en el acta de aprehensión, con el fin de verificar si el vehículo había ingresado legalmente al país y, en tal caso, devolvérselo anticipadamente a su propietario.

38. Por ello, le asiste razón a la parte actora cuando afirma que carece de justificación que la entidad agotara todo el procedimiento administrativo para resolver la situación jurídica del vehículo porque desde el 31 de enero de 2001, fecha en la cual practicó la diligencia de aprehensión, estaba en posibilidad de determinar si éste había ingresado legalmente al país y si permanecía de igual forma en él. La alegada falta de diligencia resulta notoria si se tiene en cuenta que cuando llegó el momento de decretar pruebas, la entidad no decretó ninguna sino que aceptó como tales los documentos que fueron aportados por el demandante el 18 de enero de 2001, y con base en ellos expidió la resolución n.º 5171 de 8 de junio siguiente, que dispuso la devolución del tracto-camión.

¹³ El texto de la norma es el siguiente: *“Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la fecha en que se resolverá o dará respuesta”.*

39. En estas condiciones, es claro que la actuación anotada, consistente en ignorar la solicitud presentada por el señor Otoniel Correa González el 18 de enero de 2001 para obtener la devolución de su vehículo, operó como causa del daño aducido en la demanda pues privó injustamente al demandante de la posibilidad de recuperar la posesión del mismo con anterioridad al 8 de junio de 2001, cuando se expidió la resolución n.º 5171.

40. La Sala no tiene dudas de que si la entidad demandada se hubiera tomado en serio la obligación consignada en el artículo 506 del Estatuto Aduanero habría atendido oportuna y adecuadamente la petición formulada por el demandante, tomando la decisión de devolverle el tracto-camión antes del 8 de junio de 2001 pues habría advertido anticipadamente que éste había ingresado legalmente al país y que permanecía de igual forma en él.

41. Por las razones anotadas, se revocará la sentencia apelada.

VI. Perjuicios

42. Procede la Sala a fijar el monto de los perjuicios causados al señor Otoniel Correa González de conformidad con las pretensiones de la demanda, las razones de la apelación y las pruebas obrantes dentro del proceso.

1) Perjuicios morales

43. En relación con los perjuicios morales que puedan derivarse de una pérdida o afectación de carácter material, la Sala reitera lo dicho en anteriores oportunidades, en el sentido de que su reconocimiento sólo procede si los mismos se encuentran debidamente acreditados, pues respecto de ellos no opera ningún tipo de presunción:

No obstante, la Sala ha adoptado un criterio más amplio, para considerar que hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, como el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que, como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso¹⁴.

¹⁴ Sentencia del 24 de septiembre de 1987, exp. 4039, citada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia de 18 de marzo de 2004. exp. 14.589, C. P. Ricardo

44. El mismo criterio ha sido acogido por la doctrina nacional, que considera que el fundamento que debe servir al juez para reconocer la existencia de dichos perjuicios y para proceder consecuentemente a declararlos indemnizables estriba en que los mismos aparezcan probados¹⁵, siempre que, como es obvio, el mismo se origine en una actuación, activa u omisiva, imputable a la administración.

45. Con base en lo expuesto se considera que no hay lugar al reconocimiento de la indemnización pretendida en la demanda por concepto de perjuicios morales, la cual fue estimada en tres mil (3000) gramos de oro, porque no se aportó ninguna prueba acerca de la aflicción y congoja padecida por el señor Correa González a causa de la prolongada aprehensión del automotor. Si bien es posible que el actor experimentara alguno de estos sentimientos en virtud de esta situación, no está probado que éstos fueran extraordinarios o de tal envergadura como para tener por demostrada la existencia del perjuicio que aduce.

2) Perjuicios materiales

46. El actor solicitó que se le indemnizaran, a título de lucro cesante, los perjuicios derivados de la inmovilización del tracto-camión de su propiedad. Para el efecto, aportó en original una certificación expedida por la empresa Integral de Carga Ltda., cuyo texto es el siguiente (f. 14 c. 2):

De acuerdo a su solicitud, estamos comunicando a usted que ha sido aceptada la propuesta de transporte de carga con el vehículo de placa SQB-849 en el periodo comprendido entre noviembre 1º de 2000 a noviembre 1º de 2001. La cual cumplirá rutas nacionales.

La remuneración que se pagará por este servicio será de TRECE MILLONES DE PESOS MCTE. (\$13.000.000,00) los cuales correrá a partir de la fecha. Sobre advertir que la disponibilidad del vehículo será completa también a partir de la fecha.

Hoyos Duque. En el mismo sentido, véanse las sentencias de 11 de febrero de 2009, exp. 16.980, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, y de 10 de agosto de 2005, exp. 15.338, C.P. Ruth Stella Correa.

¹⁵ Véase: Javier Tamayo Jaramillo, *Tratado de responsabilidad civil*, tomo II, editorial Legis, Bogotá, p. 496 y ss. Con similares argumentos se expresa Guillermo Ospina Fernández, *Régimen general de las obligaciones*, editorial Temis, Bogotá, 2001, p. 118 y ss.

47. En atención a lo anterior, la Sala concluye que al momento de los hechos, el vehículo de propiedad del demandante era objeto de explotación económica, por lo cual el perjuicio aducido en la demanda se encuentra acreditado. Por ello, procederá a reconocerlo tomando como ingreso base de liquidación la suma de \$1 083 333, que corresponde al valor que, según la certificación aportada, debía recibir el señor Correa González por cada mes de prestación del servicio de transporte. Esta suma será actualizada con base en la siguiente fórmula:

$$Ra = R \frac{I. Final}{I. Inicial}$$

En donde:

Ra = renta actualizada

R = renta histórica

I Final = Índice de precios al consumidor al momento de esta sentencia

I Inicial = Índice de precios al consumidor de la fecha en la que se produjo la aprehensión, es decir, enero de 2001.

$$Ra = \$1\,083\,333 \times \frac{113,48 \text{ (mayo 2013)}}{62,64 \text{ (enero 2001)}} = \$1\,962\,590$$

48. El periodo indemnizable no se extiende por el tiempo total en que el vehículo estuvo inmovilizado, ya que según ya se explicó, lo que compromete la responsabilidad de la DIAN en este caso no es la aprehensión en sí misma, sino la injusta prolongación de ésta, por no haber resuelto en tiempo la petición presentada por el señor Correa González. Así las cosas, la Sala estima que el periodo indemnizable debe comenzar a contabilizarse desde el 21 de febrero de 2001, que es la fecha en la cual venció el plazo de quince (15) días que tenía la DIAN para contestar la petición del actor (C.C.A., artículo 6), teniendo en cuenta que la diligencia de aprehensión se practicó el 31 de enero de ese año.

Indemnización consolidada

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual, es decir \$1 962 590

i= Interés puro o técnico: 0.004867.

n= Número de meses que comprende el período indemnizable, desde el 21 de febrero de 2001 y hasta el 11 de julio siguiente, cuando se verificó la entrega del tracto-camión.

$$S= \$1962\,590 \frac{(1 + 0.004867)^{4.66} - 1}{0.004867}$$

$$S= \$9\,227\,478$$

49. Ahora, como es previsible que para la ejecución del objeto contractual el actor tuviera que incurrir en una serie de erogaciones para mantener en funcionamiento el automotor, tales como compra de gasolina o cambio de aceite, u otras tales como la contratación de personas que le colaboraran con la conducción del vehículo o en las actividades de cargue y descargue de la mercancía que debía transportar, la Sala considera que éstas deben ser descontadas de la suma correspondiente al lucro cesante, con el fin de evitar un enriquecimiento injustificado.

50. Sin embargo, frente a estos valores a cargo del señor Otoniel Correa no obra prueba en el plenario respecto a cuánto asciende su cuantía y por ende ante la falta de elementos para proferir una condena en concreto, se proferirá condena en abstracto con el fin de que la entidad demandada pague al demandante la indemnización que se liquide en trámite incidental, para lo cual habrán de tenerse en cuenta los siguientes parámetros:

i) La parte demandante, acudirá a cualquier medio probatorio que de manera fundada, técnica y económica, le permita acreditar la suma que corresponda a los gastos en los que hubiera incurrido en la ejecución del contrato suscrito entre el señor Otoniel Correa González y la empresa Integral de Carga Ltda., tales como gasolina y otros costos de operación por concepto de mantenimiento del automotor, así como la contratación de personal para realizar la conducción del vehículo y descargar la mercancía a transportar, si a ello hubiere lugar.

ii) Acreditado ese monto, el mismo será descontado de la suma \$9 227 478 (lucro cesante), la cual debe ser previamente actualizada desde la fecha de esta sentencia hasta la fecha de la providencia que resuelva el incidente de liquidación

de la condena, el cual deberá tramitarse en los términos previstos en los artículos 178 del C.C.A. y 137 del C.P.C., y promoverse por la parte interesada dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia.

51. En relación con el daño emergente, el actor solicitó el reconocimiento de setenta millones de pesos (\$70 000 000), derivados de *“créditos utilizados como medios de subsistencia, como es arriendo, alimentación, vestuario, educación de los hijos, médicos, pago de obligaciones propias del vehículo, etc.”*, de los honorarios del abogado y de la readecuación o puesta en funcionamiento del vehículo.

52. Al respecto, cabe señalar que *“el daño emergente es la pérdida económica que se causa con ocasión de un hecho, acción, omisión u operación administrativa imputable a la entidad demandada que origina el derecho a la reparación”*¹⁶. Esto significa que solamente pueden indemnizarse a título de daño emergente los valores que empobrecieron a la víctima o que debieron sufragarse como consecuencia de la ocurrencia del hecho generador del daño.

53. De acuerdo con lo anterior, la Sala considera que los gastos en que incurrió el demandante, por concepto de arriendo, alimentación, vestuario, educación, salud, y obligaciones crediticias, no se originan en el hecho que motivó esta acción de reparación directa, esto es, la injustificada e injusta prolongación de la inmovilización del vehículo de propiedad del demandante, por lo que no son indemnizables. Antes bien, todos ellos son gastos que sirvieron al actor para asegurar su propia subsistencia o facilitar la compra del automotor y, por tanto, no puede afirmarse que fue la actuación de la entidad demandada lo que causó su erogación.

54. En cuanto a los gastos que supuestamente se derivan de la readecuación o puesta en funcionamiento del vehículo, obra dentro del expediente una factura de venta expedida el 11 de julio de 2001 que acredita la compra por parte del señor Correa González de una *“batería”* por valor \$540 000 (f. 12 c. 2). A juicio de la Sala, este documento, por sí solo es insuficiente para tener por demostrado el perjuicio aducido en la demanda porque no existe certeza de que esta compra se haya hecho para reemplazar una de las baterías del automotor aprehendido o, al

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 12 de diciembre de 2005, exp. 13.558, C.P. Alíer Eduardo Hernández.

menos, que las que tenía el tracto-camión al momento de aprehensión y que aparecen relacionadas en el acta de inventario (f. 15 c. pruebas) hubieran sufrido pérdida o deterioro.

55. Finalmente, tampoco procede el reconocimiento del daño emergente derivado del pago de los honorarios profesionales del abogado porque no obra dentro del expediente ninguna prueba que acredite su existencia.

VII. Costas

56. No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de fecha 18 de diciembre de 2003, proferida por Sección Tercera, Sala de Descongestión, del Tribunal Administrativo Cundinamarca, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: DECLARAR administrativamente responsable a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) por los daños causados al señor Otoniel Correa González como consecuencia de la injusta e injustificada prolongación de la aprehensión del vehículo identificado con placas SQB-849 de su propiedad.

TERCERO: CONDENAR en abstracto a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a pagar el lucro cesante causado a favor del señor Otoniel Correa González, el cual deberá liquidarse mediante trámite incidental y promoverse por la parte interesada dentro del término de sesenta (60) días contados desde la ejecutoria de esta sentencia y resolverse con sujeción a las pautas indicadas en la parte motiva del fallo.

CUARTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

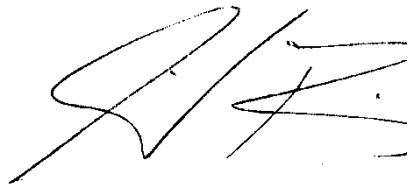
QUINTO: Sin condena en costas.

SEXTO. Cúmplase lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

SÉPTIMO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

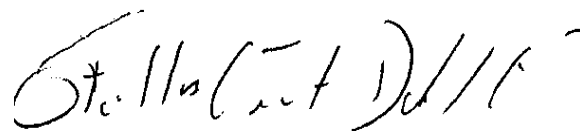
En firme este proveído, devuélvase al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE.



DANILO ROJAS BETANCOURTH

Presidente



STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO