



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 13001-23-31-000-2002-00898-01(49435)

Actor: INVERSIONES VULCANO LTDA.

Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. COPIAS SIMPLES-Valor probatorio. ABANDONO LEGAL DE MERCANCÍAS DECRETO 2685 DE 1999-Concepto. ABANDONO LEGAL Y DECOMISO DE MERCANCÍAS-Diferencias. ACTO FICTO O PRESUNTO-Se produce por el silencio de la Administración frente a una petición o recurso. CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA-Eximente de responsabilidad civil extracontractual del Estado. CULPA-Concepto. CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA-Por no adelantar los trámites de levante, reembarco o rescate de mercancía. COSTAS EN CCA-Improcedencia cuando no se actúa con temeridad o mala fe.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 14 de agosto de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que negó las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO

El 11 de mayo de 2000, Inversiones Vulcano Ltda. exportó una mercancía a España, que fue devuelta a Colombia por incumplimiento de la norma extranjera. El 27 de junio siguiente, la mercancía regresó a Colombia, en octubre quedó en situación de abandono legal y el 16 de mayo de 2001 la DIAN la vendió en subasta pública. Alega falla del servicio, porque la entidad no debía aplicar los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999 y omitió notificarle esa situación.

ANTECEDENTES

El 1 de agosto de 2002, la sociedad Inversiones Vulcano Ltda., a través de apoderado judicial, formuló **demanda de reparación directa** contra la Dirección



de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN. Solicitó \$200.000.000 por daño emergente, \$50.000.000 por lucro cesante y lo que se llegara a probar por perjuicios morales. En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que exportó una mercancía a España, que fue devuelta por el incumplimiento de una norma. Adujo que cuando la mercancía regresó al país e ingresó a un depósito, la sociedad, mediante averiguaciones verbales, intentó la reexportación o su devolución, pero por indicaciones confusas de la DIAN no logró adelantar el trámite. Resaltó que solicitó la devolución de la mercancía y la DIAN le informó que sería vendida en subasta pública, al haberse configurado el abandono legal. Agregó que la entidad incurrió en falla del servicio, pues no debía aplicar los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999 y porque omitió notificar a la sociedad los actos fictos que configuraron el abandono legal y decomiso de las mercancías.

El 23 de septiembre de 2002 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, al oponerse a las pretensiones, la DIAN afirmó que cuando la mercancía regresó al país, la sociedad demandante debía definir la situación aduanera de los bienes mediante la modalidad de reimportación en el mismo estado. Sostuvo que el abandono legal y el decomiso eran figuras diferentes y que el abandono no requería declaración en acto administrativo. Alegó culpa exclusiva de la víctima. El 22 de marzo de 2012 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión** y presentar concepto, respectivamente. La DIAN reiteró lo expuesto. La demandante y el Ministerio Público guardaron silencio.

El 14 de agosto de 2013, el Tribunal Administrativo de Bolívar en la **sentencia** negó las pretensiones. Consideró que el abandono legal se configuró por el transcurso del tiempo e *ipso iure*. Señaló que no se configuró daño antijurídico, porque la entidad actuó conforme a derecho y el daño alegado se causó por la inactividad del importador. La parte demandante interpuso **recurso de apelación**, que fue concedido el 28 de octubre de 2013 y admitido el 23 de enero de 2014. La demandante esgrimió que su caso era excepcional, pues la mercancía había sido exportada y regresó al país por fuerza mayor y, por ello, la DIAN no debía aplicar los artículos 115 y 231 del estatuto aduanero. Agregó que como el



3
Expediente n°. 49.435
Demandante: Inversiones Vulcano Ltda.
Niega pretensiones

abandono legal fue un acto presunto o ficto que la DIAN no notificó, violó el derecho al debido proceso. El 20 de febrero de 2014 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. Las partes reiteraron lo expuesto. El Ministerio Público conceptuó que la DIAN no debía agotar un procedimiento para la configuración del abandono de la mercancía y no se configuró un acto presunto. Concluyó que como la demandante no obtuvo el levante de la mercancía dentro del plazo establecido por la ley, su inactividad y negligencia fueron la causa del daño alegado.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal según el artículo 82 CCA, modificado por el artículo 1º de la Ley 1107 de 2006. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 129 CCA, según el cual conoce de los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos. Así mismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía pues, de conformidad con el artículo 20.2 CPC, el valor de la pretensión mayor supera los 500 SMLMV exigidos por el artículo 132.6 CCA, esto es, \$154.500.000¹.

Acción procedente

2. La reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo², en este

¹ Suma que se obtiene de multiplicar el salario mínimo de 2002, \$309.000, por 500.

² Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 [fundamentos jurídicos 10 y 11] y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico



caso por una acción y omisión que se imputa a una entidad pública (art. 90 CN, art. 86 CCA y arts. 2341 y ss. CC).

Demanda en tiempo

3. El término para formular pretensiones, en procesos de reparación directa, según el artículo 136.8 CCA es de dos años, que se cuentan a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente de inmueble por trabajo público o por cualquier otra causa. La demanda se interpuso en tiempo –1 de agosto de 2002– porque el demandante tuvo conocimiento del daño reclamado desde el 30 de abril de 2001, fecha en que el jefe de la división de comercialización de la DIAN informó a Inversiones Vulcano Ltda. que la mercancía estaba en situación de abandono y que sería enajenada en pública subasta [hecho probado 7.13].

Legitimación en la causa

4. Inversiones Vulcano Ltda. es la persona sobre la que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, porque era la propietaria de la mercancía que quedó en situación de abandono legal y que fue vendida en subasta pública [hecho probado 7.1]. La DIAN está legitimada en la causa por pasiva, pues es la representante de la Nación para efectos aduaneros y, en ejercicio de esa calidad, tuvo en depósito la mercancía y la vendió en subasta pública, de conformidad con los artículos 3, 115 y 522 del Decreto 2685 de 1999 [hechos probados 7.5, 7.6 y 7.13 a 7.15].

II. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se configuró falla del servicio por no notificar la situación de abandono legal de una mercancía que estaba en depósito y que se vendió en subasta pública.

III. Análisis de la Sala

5. Como la sentencia fue recurrida por la demandante, la Sala estudiará el asunto

3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744, 746 y 747, disponible en <https://bit.ly/3gjjuduK>.



de conformidad con el artículo 357 CPC.

Hechos probados

6. Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación, consideró que tenían mérito probatorio³.

7. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1. El 11 de mayo de 2000, la sociedad Inversiones Vulcano Ltda. exportó a España una mercancía -artesanías en madera y bronce-, por un valor de USD\$67.690, según da cuenta original del documento de exportación nº. 010789 (f. 23 c. 1).

7.2. El 30 de mayo de 2000, el representante legal de la sociedad Inversiones Vulcano Ltda. comunicó al administrador de la aduana de Valencia, España, que la mercancía no se nacionalizó por el incumplimiento de requisitos de la ley española. Conforme a la comunicación, solicitó autorizar el reembarco de la mercancía a Colombia, según da cuenta original de la comunicación (f. 29 c. 1).

7.3. El 19 de junio de 2000, la Compañía Sud Americana de Vapores S.A. expidió el manifiesto de carga de la mercancía. Según el manifiesto, la mercancía sería transportada desde el puerto de Valencia hasta el puerto de Cartagena, según da cuenta original del manifiesto de carga nº. 57D006902 (f. 30 a 34 c. 1).

7.4. El 27 de junio de 2000, la mercancía arribó al puerto de Cartagena, según da cuenta copia simple del oficio nº. 00050 del terminal marítimo Muelles del Bosque S.A. y del oficio nº. 00480068A296 de la DIAN (f. 38 a 40 c. 1).

7.5. El 30 de agosto de 2000, el terminal marítimo Muelles del Bosque S.A. informó a la DIAN que la mercancía con manifiesto de carga nº. 57D006902

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022 [fundamento jurídico 1]. El Magistrado Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo lo respeta y acoge. Los argumentos de la inconformidad están en la aclaración de voto a la sentencia del 22 de octubre de 2015, Rad. 26.984. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 363, 364 y 365, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.



llevaba más de dos meses en sus predios, según da cuenta copia simple del oficio n°. 00050 (f. 40 c. 1).

7.6. El 5 de octubre de 2000, conforme a una comunicación, el grupo de muelles y depósitos de la DIAN informó al jefe de la división de comercialización, que a la mercancía con manifiesto de carga n°. 57D006902 se le había vencido el término de legalización establecido en los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999, según da cuenta copia simple de la comunicación (f. 38 y 39 c. 1).

7.7. El 27 de octubre de 2000, el representante legal de Inversiones Vulcano Ltda. comunicó al jefe de la división de comercialización de la DIAN que no recibió confirmación de la llegada de la mercancía y le habían entregado el manifiesto de carga el 25 de octubre de 2000. Conforme a la comunicación, solicitó que no comercializaran la mercancía y se la devolvieran, según da cuenta original de la comunicación (f. 43 y 44 c. 1).

7.8. El 10 de noviembre de 2000, el representante legal de Inversiones Vulcano Ltda. envió una solicitud de información a la división normativa y de doctrina de la DIAN. Según la comunicación, pidió que le informaran si a una mercancía nacional, reimportada y sobre la que se cancelaron y devolvieron todos los beneficios de exportación, aplicaban los efectos legales del abandono -artículo 115 del Decreto 2685 de 1999-, según da cuenta original de la comunicación (f. 41 y 42 c. 1).

7.9. El 19 de enero de 2001, la DIAN contestó que no aplicaba el abandono sobre una mercancía nacional de esas condiciones, siempre que se hubiera presentado declaración de reimportación en el mismo estado y obtenido su levante en los términos legales, según da cuenta original del concepto n°. 53 00 12 – 014 (f. 58 a 61 c. 1).

7.10. El 22 de febrero de 2001, Inversiones Vulcano Ltda. solicitó al jefe de la división de comercialización de la DIAN revocar la orden de abandono legal de la mercancía y devolverla, según da cuenta original de la solicitud (f. 45 a 54 c. 1).

7.11. El 15 de marzo de 2001, Inversiones Vulcano Ltda. solicitó al jefe de la



división de comercialización de la DIAN anular el abandono legal de la mercancía y autorizar los trámites para su reembarque a Estados Unidos, según da cuenta original del memorial (f. 56 y 57 c. 1).

7.12. El 23 de marzo de 2001, el jefe de la división de comercialización de la DIAN reiteró el concepto nº. 53 00 12 – 014 del 19 de enero de 2001, según da cuenta original de la respuesta (f. 63 y 64 c. 1).

7.13. El 30 de abril de 2001, conforme al oficio, el jefe de la división de comercialización de la DIAN informó al representante legal de Inversiones Vulcano Ltda. que la mercancía estaba en situación de abandono y sería enajenada en pública subasta, según da cuenta original del oficio nº. DICOM 006 A71-000516 (f. 62 c. 1).

7.14. El 16 de mayo de 2001, el administrador especial de aduanas de Cartagena aprobó la venta de la mercancía bajo la modalidad de convocatoria general, según da cuenta copia auténtica de la Resolución nº. 000835 (f. 274 a 278 c. 1).

7.15. El 4 de junio de 2001, la DIAN desfijó el edicto que notificó el resultado de la adjudicación. Según el documento, Luis Carlos Zuluaga Ramírez compró las mercancías. El 14 de junio siguiente, la DIAN entregó la mercancía al comprador, según da cuenta copia simple del edicto (f. 70 c. 1) y del acta de entrega (f. 72 c. 1).

7.16. El 23 de noviembre de 2001, Inversiones Vulcano Ltda. solicitó a la DIAN declarar que los actos fictos o presuntos, por los que operó el abandono legal, no fueron notificados al representante legal de la sociedad, según da cuenta original del memorial (f. 106 a 113 c. 1).

7.17. El 17 de diciembre de 2001, la DIAN contestó la solicitud del 23 de noviembre. Según la comunicación, la figura del abandono legal no se declaraba y no existía acto administrativo ficto o presunto, según da cuenta original del oficio nº. 006 001 0295 (f. 114 a 116 c. 1).

7.18. En febrero de 2002, Inversiones Vulcano Ltda. presentó tutela contra la



DIAN, por violación a los derechos fundamentales del debido proceso, de defensa y de igualdad. El 26 de febrero siguiente, el Tribunal Administrativo de Bolívar rechazó la tutela por improcedente. El 3 de mayo de 2002, el Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia, según da cuenta copia simple del escrito de tutela y los fallos de primera y segunda instancia (f. 117 a 134, 135 a 139, 140 a 145 y 146 a 158 c. 1).

Abandono legal y decomiso de mercancías

8. El Decreto 2685 de 1999, estatuto aduanero vigente para la época de los hechos, distinguía el abandono legal del decomiso. Según el estatuto, el abandono legal era la situación en que se encontraba una mercancía, cuando vencido el término de permanencia en el depósito no se hubiera obtenido su levante o no se hubiera reembarcado. Mientras que el decomiso se definía como el acto en virtud del cual pasaban a poder de la Nación las mercancías, respecto de las cuales no se acreditara el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y declaración ante las autoridades aduaneras (art. 1).

De modo que, el abandono legal se configuraba por el paso del tiempo cuando no se obtenía el levante o el reembarque, mientras que el decomiso era una sanción -precedida de una actuación administrativa- que implicaba el traslado de la propiedad de las mercancías a la Nación, cuando no se acreditaba el cumplimiento del trámite previsto para su presentación o declaración ante la autoridad aduanera.

Todas las mercancías de procedencia extranjera debían permanecer en depósitos habilitados para ello, mientras se surtía el proceso de importación (art. 112). El término durante el cual la mercancía podía permanecer almacenada –mientras se realizaban los trámites del levante o el reembarque– era de un mes, que podía ser prorrogado por uno más. Si se vencía ese término sin que se agotara el trámite de levante o reembarcación operaba el abandono legal. Frente a la ocurrencia del abandono legal de la mercancía, que operaba una vez se vencía el término anterior, el interesado podía rescatar la mercancía dentro del mes siguiente si presentaba declaración de legalización, en la que debía cancelar, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el quince por ciento



del valor en aduana de la mercancía y el pago de los gastos de almacenamiento (inc. 1 art. 231). Si la mercancía no era rescatada en un mes, la DIAN podía disponer de esta por haberse transferido el dominio a la Nación.

9. Según el artículo 87 del Decreto 2685 de 1999, la obligación aduanera de importación nacía por la introducción de mercancía de procedencia extranjera al territorio aduanero nacional. Dicha obligación comprendía la declaración de importación, el pago de tributos aduaneros y de las sanciones a que hubiera lugar. Asimismo, implicaba obtener los documentos que soportaban la operación y, en general, cumplir con las exigencias, requisitos y condiciones establecidos en la norma.

El régimen de importación establecía, dentro de doce modalidades diferentes, la reimportación en el mismo estado (art. 116). De acuerdo con esta modalidad, era posible importar, sin el pago de tributos aduaneros, la mercancía exportada temporal o definitivamente que se encontrara en libre disposición, siempre que no hubiera sufrido modificación en el extranjero, se estableciera que la mercancía era la misma que había sido exportada, se hubieran pagado los impuestos internos exonerados y reintegrado los beneficios obtenidos con la exportación. De esta forma, la mercancía importada quedaría en libre disposición.

Acto administrativo presunto: silencio administrativo

10. El acto administrativo, como declaración unilateral que se expide en ejercicio de una función administrativa, produce efectos jurídicos por sí mismo sobre el asunto que trata y, por ello, es vinculante y está revestido de presunción de legalidad (artículo 66 CCA, hoy retomado por el art 88 CPACA, en consonancia con el inciso segundo del artículo 4 CN). Esta declaración unilateral de la administración puede ser expresa o tácita, por virtud del silencio administrativo.

El silencio administrativo es una ficción de la ley que consiste en dar el carácter de acto administrativo a la omisión de la administración de contestar las peticiones o resolver los recursos en el término prescrito por la ley. Para que opere el silencio administrativo es necesario que (i) se haya presentado una petición, (ii) que hayan transcurrido más de tres meses desde su radicación y (iii) que en ese lapso no se haya notificado decisión que la resuelva. Del silencio



administrativo puede surgir un acto administrativo ficto negativo, regla general, o positivo en aquellos casos expresamente previstos en disposiciones especiales, de conformidad con el artículo 41 CCA.

Culpa exclusiva de la víctima como eximente de responsabilidad

11. La Sala reitera que el Estado puede exonerarse si se acredita que el daño provino de una causa extraña, esto es, que sea imputable al hecho determinante y exclusivo de un tercero o de la propia víctima. Estas circunstancias impiden la imputación, desde el punto de vista jurídico, a la entidad que obra como demandada y para que se configuren deben concurrir tres elementos: (i) irresistibilidad, (ii) imprevisibilidad y (iii) exterioridad respecto del demandado⁴. Frente a la culpa exclusiva de la víctima como eximente de responsabilidad, la Sección Tercera ha sostenido que debe estar demostrado que este participó y que fue causa eficiente en la producción del resultado o daño⁵.

El orden jurídico impone a las personas –tanto las naturales, como las jurídicas, estas a través de sus agentes– que en todos sus actos procedan con la prudencia y diligencia necesaria, a fin de no causar daño a nadie. La culpa es un error de conducta, en que incurre quien asume un comportamiento –por acción o por omisión– contrario al esperado, por negligencia, imprevisión o impericia. La culpa civil en el ámbito de la responsabilidad civil –tanto de los particulares como del Estado– es la conducta contraria a la que debiera haberse observado (art. 63 CC). Una conducta desviada, bien por imprudencia, por ignorancia, por torpeza o por otro motivo semejante⁶.

12. Según la demanda, la DIAN incurrió en falla del servicio, pues de forma equivocada aplicó los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999 y, por ello, operó el abandono legal de la mercancía. Agregó que la entidad no notificó el acto

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de marzo de 1997, Rad. 10.385 [fundamento jurídico 13] y sentencia del 24 de agosto de 1989, Rad. 5.693 [fundamentos jurídicos 11-13], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 242 y 602-603, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de octubre de 2000, Rad.11.981 [fundamento jurídico 2.8] y sentencia del 25 de julio de 2002, Rad. 13.744 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 245, disponible en <https://bit.ly/3gjjiduk>.

⁶ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 15 de julio de 1912, en *Gaceta Judicial*, Tomo XXI, nº. 1040 a 1041, p. 262, [fundamento jurídico párr. 20] y sentencia del 11 de marzo de 1952, en *Gaceta Judicial*, Tomo LXXI, nº. 2110 a 2111, p. 390, [fundamento jurídico I].



presunto por el cual se configuró dicha figura, decomisó los bienes y los vendió en subasta pública.

Está acreditado que el 11 de mayo de 2000, la sociedad Inversiones Vulcano Ltda. exportó a España una mercancía [hecho probado 7.1]. Los bienes, sin embargo, no se nacionalizaron por incumplimiento de requisitos de la ley española. Por ello, el representante legal solicitó el reembarco a Colombia [hecho probado 7.2].

La mercancía arribó al país el 27 de junio de 2000 y quedó en depósito en el terminal marítimo Muelles del Bosque S.A. en Cartagena [hecho probado 7.4]. El 30 de agosto de 2000, el terminal marítimo informó a la DIAN que la mercancía llevaba más de dos meses en sus predios [hecho probado 7.5]. Por ello, el 5 de octubre siguiente, el grupo de muelles y depósitos de la DIAN informó al jefe de la división de comercialización, que a los bienes se les había vencido el término de legalización establecido en los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999 [hecho probado 7.6].

El 27 de octubre de 2000, Inversiones Vulcano Ltda. informó a la DIAN, que no tuvo confirmación de la llegada de la mercancía y solicitó que no la comercializara y se la devolviera [hecho probado 7.7]. Desde el 22 de febrero de 2001, la sociedad solicitó a la DIAN la revocatoria del abandono legal, devolver la mercancía [hecho probado 7.10], declarar que el acto presunto por el que operó el abandono no había sido notificado, entre otras solicitudes [hecho probado 7.16]. La entidad respondió que la mercancía estaba en situación de abandono legal y sería enajenada en venta pública [hecho probado 7.13], pues la figura del abandono no se declaraba y no existía acto administrativo presunto [hecho probado 7.17]. El 14 de junio de 2001, la DIAN entregó la mercancía al adjudicatario en venta pública [hecho probado 7.15].

13. De acuerdo con las pruebas, cuando la mercancía arribó a Colombia -27 de junio de 2000- la sociedad demandante omitió cumplir con la obligación aduanera de iniciar el trámite de reimportación en el mismo estado (art. 140 D. 2685/99), presentar la declaración de importación correspondiente y obtener el levante o



reembarque de la mercancía, dentro del término de un mes, el cual no se prorrogó (art. 115). Incluso, si la sociedad no obtenía el levante o reembarque de la mercancía y se había cumplido el término para que operara el abandono legal, podía rescatarla si presentaba declaración de legalización (art. 231), sin embargo, la sociedad tampoco intentó el rescate de la mercancía.

Aunque la demandante en la demanda y en el recurso de apelación alegó que desde el arribo de la mercancía a Colombia, el representante legal adelantó gestiones verbales ante la DIAN para reexportarla o recuperarla, conforme a las pruebas, no se demostró que la sociedad demandante realizara actividad alguna. Por el contrario, está acreditado que solo hasta el 27 de octubre de 2000 –cuatro meses después de la llegada de la mercancía–, la sociedad solicitó su devolución.

14. Según la demanda y el recurso de apelación, la mercancía fue declarada en abandono legal y decomisada. La Sala reitera que el estatuto aduanero vigente para la época de los hechos diferenció el abandono legal y el decomiso. Aunque ambas figuras tenían el mismo efecto, que las mercancías pasaban al dominio de la Nación, su configuración obedecía a situaciones distintas. El abandono legal era la consecuencia jurídica de la inactividad del importador, por no obtener a tiempo el levante o reembarque de la mercancía en depósito. Este operaba por el paso del tiempo y sin necesidad de un procedimiento especial. El segundo era consecuencia de un procedimiento administrativo en el que se determinaba el cumplimiento o no de las obligaciones aduaneras y procedía por la configuración de algunas de las causales del artículo 502 del Decreto 2685 de 1999. La parte demandante no probó que la DIAN hubiera adelantado una actuación administrativa para decomisar las mercancías por alguna de las causales de incumplimiento de la norma aduanera.

Como el abandono legal, figura que operó en este caso, no exige que se declare a través de un acto administrativo, pues se configura una vez vencido el término para obtener el levante o el reembarque, la DIAN no estaba obligada a notificar decisión alguna a la sociedad demandante. Además, tampoco existió silencio administrativo, pues no está demostrado que la sociedad demandante hubiera presentado una petición a la que no se le hubiera dado respuesta, en los términos



13
Expediente nº. 49.435
Demandante: Inversiones Vulcano Ltda.
Niega pretensiones

del artículo 41 CCA. Inversiones Vulcano Ltda. guardó silencio hasta el 27 de octubre de 2000, fecha en la que ya había vencido el último plazo que tenía para legalizar y recuperar la mercancía.

Como la demandante dejó vencer los términos establecidos en los artículos 115 y 231 del Decreto 2685 de 1999, pues no obtuvo el levante o reembarque, ni pagó el rescate de la mercancía y omitió cumplir la obligación aduanera de iniciar el trámite de reimportación en el mismo estado, su actuar fue la causa eficiente en la producción del daño. En tal virtud, la Sala declarará la configuración de la culpa exclusiva de la víctima como causa extraña que impide que el daño sea imputado a la demandada.

15. Según el artículo 171 CCA, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no hay lugar a condenar en costas, porque no se evidencia que las partes hayan actuado con temeridad o mala fe.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

MODIFÍCASE la sentencia del 14 de agosto de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar y, en su lugar, se dispone:

PRIMERO: DECLÁRASE probada la excepción de culpa exclusiva de la víctima y, en consecuencia, **NIÉGANSE** las pretensiones.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



14
Expediente nº. 49.435
Demandante: Inversiones Vulcano Ltda.
Niega pretensiones

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Presidente de la Sala

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
APS/OAO

NICOLÁS YEPES CORRALES