

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C, catorce (14) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 68001 23 33 000 **2018 00223** 01 **Demandante:** Alfredo Amaya H. CIA S.A.S.

Demandado: Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios de

Piedecuesta E.S.P.

Tesis: No debe revocarse la decisión que aprobó la liquidación de costas en un proceso judicial, si no es cierto que se interpuso recurso de alzada en contra de la sentencia de primera instancia que adoptó dicha condena, dado que ésta no fue enviada a los canales digitales dispuestos por el Tribunal para esos efectos.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO - RECURSO DE APELACIÓN

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto oportunamente por el apoderado de la parte actora en contra del auto del 16 de marzo de 2023, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Santander, aprobó la liquidación en costas en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. La sociedad Alfredo Amaya H. CIA S.A.S., por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), en contra de la Resolución 304 del 29 de diciembre de 2016, por la cual se otorgó la disponibilidad de servicio público de acueducto y alcantarillado para setenta y dos (72) unidades del proyecto Trapiche ubicado en la Ciudadela Valle de Barro Blanco del Municipio de Piedecuesta, proferida por el representante legal de la Empresa Municipal de Servicios Públicos Domiciliarios de Piedecuesta E.S.P.
- 1.2. En el proceso se emitió sentencia de primera instancia el 23 de agosto de

2





2022, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda y se condenó en costas a la demandante¹.

1.3. Por auto del 11 de octubre de 2022, se señalaron las agencias en derecho².

II. DE LA PROVIDENCIA RECURRIDA

Mediante auto proferido el 16 de marzo de 2023, el **Tribunal Administrativo de Santander** aprobó la liquidación de costas efectuada el 16 de noviembre de 2022 por valor de veintitrés millones de pesos (23.000.000), a favor de la empresa demandada y a cargo de la sociedad demandante.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Contra la precitada decisión, el **apoderado de la accionante** interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación³. Ello aseverando que el *a quo* omitió dar trámite al recurso de apelación presentado oportunamente por esa parte en contra de la sentencia de primera instancia, el cual, pese a que fue enviado a la dirección de correo electrónico sgtadminstd@notificacionesrj.gov.co, no fue incorporado al proceso, lo que implicó no solo que no se le imprimiera el procedimiento consagrado en el artículo 247 del CPACA, sino la violación de sus derechos al debido proceso, la defensa y la doble instancia.

Dijo que dicha irregularidad era sustancial dado que incide en el fondo del asunto, pues de no haberse pretermitido el trámite del recurso de apelación, no existiría la condena en costas objeto del presente recurso. En consecuencia, solicitó (i) dejar sin efecto el auto que aprueba costas y, en su lugar, (ii) ordenar el saneamiento del procedimiento judicial y dar trámite al recurso de apelación presentado en contra de la sentencia de primera instancia del 8 de septiembre de 2022. Igualmente, (iii) declarar nulas las actuaciones procesales generadas como consecuencia de no haberse concedido el recurso de apelación.

¹ Índice 65 de Samai del proceso de primera instancia que puede consultarse en el enlace: https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=6800123330002018002230 06800123

^{2 Í}ndice 70 ibidem.

³ Índice 87 ibidem.





Concluyó que el recurso de alzada en contra de la decisión que aprueba la liquidación en costas es procedente en virtud de lo establecido en el numeral 5 del del artículo 366 del CGP, aplicable por la remisión dispuesta en el artículo 188 del CPACA.

IV. EL AUTO QUE RESOLVIÓ EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante proveído del 6 de diciembre de 2023, el Despacho sustanciador no repuso el auto del 16 de marzo de 2023 y concedió el recurso de apelación, bajo las razones que se explican a continuación.

Mencionó que el recurso de apelación cuyo trámite echa de menos la parte actora no fue radicado correctamente y por eso se tuvo por no presentado. En efecto, alegó que el único buzón de correo habilitado para la recepción de memoriales es ventanillatriadmsan@cendoj.ramajudicial.gov.co, pero que el accionante envió su recurso a un correo desde el cual la Corporación únicamente envía mensajes de datos y notificaciones más no los recibe: sgtadminstd@notificacionesrj.gov.co,.

Aseveró que dicha dirección de correo electrónico tiene programada una respuesta automática en la que se explica cuál es el canal habilitado para recibir memoriales. De ahí que haya considerado que no incurrió en omisión alguna ni en vulneración al debido proceso, la defensa o la doble instancia, pues, aun cuando "el recurso de apelación fue presentado oportunamente, lo cierto es que no se envió al canal habilitado para impartir el trámite correspondiente, razón por la cual no se registró como actuación dentro del proceso ni se estudió la concesión del mismo"⁴.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

La Sala es competente para decidir el presente recurso con fundamento en lo dispuesto en el literal g) del numeral 2 del artículo 125⁵ del CPACA, en concordancia

⁴ Folio 6 del auto que concede el recurso de apelación, visible en el índice 90 ibidem.

⁵ "Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

^{1.} Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.

^{2.} Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:



con el numeral 2 del artículo 243 *Ibídem*⁶. Así como en virtud de lo establecido en el numeral 5 del artículo 366 del CGP⁷, aplicable al presente asunto por la remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del CPACA⁸. Y en atención a lo resuelto en providencia del 31 de mayo de 2022, en la que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unificó jurisprudencia frente a la procedencia del recurso de alzada en contra de la decisión que aprueba la liquidación de costas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ⁹.

5.2. Caso en concreto

a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;

b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;

c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;

d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;

e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

^{3.} Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.".

⁶ "Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

^{2.} El que por cualquier causa le ponga fin al proceso."

⁷ "Artículo 366. Liquidación: Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
(...)

^{5.} La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo."

⁸ "Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal."

⁹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 31 de mayo de 2022. Proceso radicado número: 11001 03 15 000 **2021 11312** 00. Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate.

Particularmente, en la parte resolutiva de esa providencia se dijo: "en vigencia de la Ley 1437 de 2011 el auto que aprueba la liquidación de las costas procesales en la jurisdicción contencioso administrativa es apelable al tenor de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 366 del Código General del Proceso, disposición a la que remite el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Dicha apelación procede a partir del 1 de enero de 2014, fecha en la que entraron a regir plenamente las normas del Código General del Proceso para la jurisdicción contencioso administrativa. Con la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021, el auto que aprueba la liquidación de las costas del proceso sigue siendo apelable."





Así las cosas, corresponde a la Sala resolver si debe revocarse la decisión que aprobó la liquidación de costas en un proceso judicial, si el demandante alega que en contra de la sentencia de primera instancia que adoptó dicha condena se interpuso recurso de alzada, pero no existe ningún pronunciamiento sobre su concesión, y el *a quo* indica que dicho recurso no fue presentado.

En caso de que la respuesta al anterior interrogante sea afirmativa tendrá que determinarse si a causa de ello, se debe ordenar la nulidad de todo lo actuado después del mencionado fallo y además, disponer el saneamiento del proceso para que se dé trámite al recurso de alzada interpuesto en contra de la anotada sentencia.

5.2.1. Visto lo anterior, lo que encuentra la Sala es que la discusión subyace en definir si el recurso de apelación fue o no presentado, ya que de ello depende la conclusión acerca de la ejecutoria de la sentencia y por ende de la posibilidad de aprobar la liquidación de costas que se controvierte.

En ese orden, revisadas las actuaciones registradas, se advierte que el 23 de agosto de 2022 fue emitida la decisión de primera instancia. También es verificable que, en la notificación de dicho auto, se informó a la accionante que el correo habilitado para la recepción de memoriales era ventanillatriadmsan@cendoj.ramajudicial.gov.co¹⁰.

Ahora, en contra de la precitada decisión, el 8 de septiembre de ese año, la actora manifestó que interpuso recurso de apelación remitido al correo sgtadminstd@notificacionesrj.gov.co, sin que dicho escrito obre en el plenario.

5.2.2. En tal contexto, se observa que, aun cuando no se halla prueba de la mencionada afirmación de la actora, lo que sí es claro es que la dirección electrónica que ésta refiere no coincide con la que el Tribunal le comunicó, lo que pone en evidencia una irregularidad que debe ser resuelta a la luz de lo que prevé el artículo 186 del CPACA, que es del siguiente tenor:

"Artículo 186. Actuaciones a través de medios electrónicos. Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita deberán realizarse a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de

¹⁰ Visible en el índice número 2 del Sistema de Gestión SAMAI





la información recibida, a través de este medio.

Las partes y sus apoderados deberán realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Suministrarán al despacho judicial y a todos los sujetos procesales e intervinientes; el canal digital para que a través de este se surtan todas las actuaciones y notificaciones del proceso o trámite. Así mismo, darán cumplimiento al deber establecido en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso.

El Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todas las actuaciones que deba conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Para tal efecto, se deberá incorporar lo referente a la sede judicial electrónica, formas de identificación y autenticación digital para los sujetos procesales, interoperabilidad; acreditación y representación de los ciudadanos por medios digitales, tramitación electrónica de los procedimientos judiciales, expediente judicial electrónico, registro de documentos electrónicos, lineamientos de cooperación digital entre las autoridades con competencias en materia de Administración de Justicia, seguridad digital judicial, y protección de datos personales.

Parágrafo. En el evento que el juez lo considere pertinente, la actuación judicial respectiva podrá realizarse presencialmente o combinando las dos modalidades." (Subrayas de la Sala).

En consonancia con ello, el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022, estable que:

"Artículo 2o. Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Se podrán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones, cuando se disponga de los mismos de manera idónea, en la gestión y trámite de los procesos judiciales y asuntos en curso, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia.

Se utilizarán los medios tecnológicos, para todas las actuaciones, audiencias y diligencias y se permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias. Por tanto, las actuaciones no requerirán de firmas manuscritas o digitales, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorporarse o presentarse en medios físicos.

Las autoridades judiciales darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

La población rural, los grupos étnicos, las personas con discapacidad y las demás personas que tengan alguna dificultad para hacer uso de los medios digitales, podrán acudir directamente a los despachos judiciales y gozarán de atención presencial en el horario ordinario de atención al público; adicionalmente, las autoridades judiciales adoptarán las medidas necesarias para asegurar a dichas personas el acceso y la atención oportuna por parte del sistema judicial.

Parágrafo 1o. Se adoptarán todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción en la aplicación de las





tecnologías de la información y de las comunicaciones. Para el efecto, las autoridades judiciales procurarán la efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia y adoptarán las medidas pertinentes para que puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos.

Parágrafo 2o. Los municipios, personerías y otras entidades públicas, en la medida de sus posibilidades, facilitarán que los sujetos procesales puedan acceder en sus sedes a las actuaciones virtuales." (Subrayas de la Sala).

La anterior norma previó que en las actuaciones judiciales es viable utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia. En tal sentido, señala que los sujetos procesales deben tener la posibilidad de actuar a través de los medios digitales disponibles y, en concordancia con esto, ordena a las autoridades judiciales dar a conocer "en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio".

En ese orden, las partes deben dirigir sus comunicaciones exclusivamente a los canales oficiales establecidos. Esta exigencia no es arbitraria; más bien, tiene como objetivo principal asegurar una prestación del servicio de justicia adecuada y organizada, al mismo tiempo que garantiza el pleno ejercicio del derecho al debido proceso.

"Valga señalar que, exigir que los memoriales sean remitidos a los buzones electrónicos específicamente establecidos para tal finalidad no constituye un mero capricho ni mucho menos un exceso ritual, sino que es una garantía para el cumplimiento del debido proceso. De aceptarse el envío de memoriales a cualquiera de las direcciones de correo que existen en los despachos judiciales, como propone el apoderado de la demandante, generaría un caos inaceptable para la administración de justicia y, por supuesto, para el proceso en sí.

Por lo tanto, el cumplimiento de tal exigencia, lejos de constituir un obstáculo injustificado, tiene como efecto garantizar el orden del trámite judicial y otorgar validez a las actuaciones de las partes.

De acuerdo con lo expuesto, como el apoderado de la demandante no envió la subsanación de la demanda a la dirección electrónica que se tiene establecida para la recepción de memoriales, sino a una que tienen por objeto el envío de notificaciones por parte de la Secretaría de la Sección Primera, no puede considerarse válidamente presentada y, en consecuencia, no hay lugar a reponer el auto del 16 de septiembre de 2022, que rechazó la demanda por no haber sido subsanada."¹¹

Tras considerar todos los aspectos expuestos, la Sala llega a la conclusión de que, con el propósito de salvaguardar el debido proceso en la aplicación de tecnologías

¹¹ Auto del 14 de diciembre de 2023. Radicado: 11001-03-24-000-2021-00030-00. Demandante: Fundación de la Mujer Colombia S.A.S. Demandado: SIC.



Radicado: 68001 23 33 000 **2018 00223** 01 Accionante: Alfredo Amaya H. CIA S.A.S.



de la información y las telecomunicaciones, las autoridades judiciales tienen la responsabilidad de informar previamente a los usuarios de la administración de justicia acerca del canal oficial de comunicación designado y habilitado para recibir memoriales.

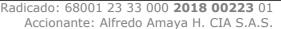
De igual manera, es obligación para las partes el envío de sus memoriales a las direcciones de correo electrónico específicamente habilitadas para este fin. Esto se debe a que los documentos presentados en un canal digital distinto al designado para su recepción se considerarán no presentados. Ello se fundamenta en la organización digital del aparato judicial, que se traduce en la eficiencia de la prestación del servicio de administración de justicia. No de otra manera podría hacerse consonante el evolutivo progreso de las tecnologías de la información y las comunicaciones con la relevancia de la actividad que despliega la judicatura.

Bajo esa perspectiva, y siendo que la estructura de la rama judicial ya definió los canales en los cuales sería viable recibir y tramitar solicitudes, es imperativa su observancia a efectos de impulsar satisfactoriamente el proceso de interés, so pena de propiciar un caos institucional que daría al traste con el logro de los objetivos trazados para una eficiente y eficaz labor judicial.

5.2.3. En este contexto, se destaca que, en estricto cumplimiento de lo establecido por los artículos 186 del CPACA y 2 de la Ley 2213 de 2022, el Tribunal informó de manera anticipada sus canales digitales y cumplió con la obligación que le incumbía. En consecuencia, era responsabilidad de los sujetos procesales en el presente asunto, enviar sus memoriales por tales canales.

Sin embargo, como se vio, la parte actora no actuó bajo esa orientación, pues desatendió la directriz debidamente indicada por el *a quo* y supuestamente envió el memorial al correo electrónico <u>sgtadminstd@notificacionesrj.gov.co</u>. Además, es pertinente señalar que el Ingeniero Iván Darío Herrera Betancourt, Técnico en Sistemas Grado 11 del Tribunal Administrativo de Santander, dio cuenta que dicho correo tiene activada una respuesta automática cuando alguna parte remite algún escrito, en la que se indica que esa dirección no está habilitada para el envío de documentos¹².

¹² Visible en el índice 2 del Sistema SAMAI.





Así las cosas, como la sociedad demandante no usó el canal digital habilitado para la recepción de los memoriales, la consecuencia consiste en tener por ejecutoriada la sentencia que pretendía recurrir, dado que, en estricto sentido, no la controvirtió, y entonces procedía agotar la etapa concerniente a la fijación y aprobación de costas en atención a lo dispuesto en el artículo 366 del CGP, que prevé:

"Artículo 366. Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:

- 1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.
- 2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.
- 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

- 4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.
- 5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.
- 6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obedecimiento al superior, según el caso." (Subrayas y negritas de la Sala).
- 5.2.4. Correlato de lo dicho es claro que el Tribunal no incurrió en ninguna irregularidad procesal al momento de emitir la providencia recurrida, de ahí que no sea procedente declarar la nulidad de todo lo actuado desde la emisión de la sentencia de primera instancia ni disponer el saneamiento del proceso para que se



Radicado: 68001 23 33 000 **2018 00223** 01 Accionante: Alfredo Amaya H. CIA S.A.S.

de trámite al recurso de alzada que presuntamente interpuso por la demandante.

5.2.5. En suma, se confirmará el proveído apelado.

En mérito de lo expuesto, la Sala

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión recurrida.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del 14 de marzo de 2024.

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Presidente
Consejero de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ Consejero de Estado

NUBIA MARGOT PEÑA GARZÓN Consejero de Estado HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Consejero de Estado

El presente auto fue firmado electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad y conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.