



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA  
MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

**EXPEDIENTE DIGITAL**

Ibagué, cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

|                          |                                                                          |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN:</b>       | 73001-33-33-006-2017-00278-02                                            |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                                   |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S                                         |
| <b>DEMANDADO</b>         | CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA                     |
| <b>TEMA:</b>             | RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE APRUEBA LA LIQUIDACIÓN DE COSTAS |

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la entidad demandante contra el auto proferido el 03 de marzo de 2022, por medio de cual, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué aprobó la liquidación de costas.

**ANTECEDENTES**

1. SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S, actuando por conducto de apoderado judicial, interpuso el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA – CORTOLIMA, solicitando la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 4171 del 14 de diciembre de 2016, mediante la cual, se fijaron los valores por concepto de tarifa de seguimiento ambiental al Plan de Manejo Ambiental, en cuantía de:

- \$3'691.128.00 por el periodo del 14 de agosto de 2014 al 13 de agosto de 2015.
- \$3'878.138.00 por el periodo del 14 de agosto de 2015 al 13 de agosto de 2016

Así mismo, solicitó la declaratoria de nulidad de la Resolución 1866 del 02 de junio de 2017, por medio de la cual se confirmó la decisión anterior y, que a título de restablecimiento del derecho se ordenara la realización de la liquidación de la tarifa de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental de acuerdo a la normatividad vigente, en concordancia con los costos de inversión y operación que vienen siendo presentados de manera oportuna, real y veraz.

2. Adelantadas las etapas subsiguientes, mediante sentencia del 26 de agosto de 2019, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que, Cortolima estaba facultada en aplicar la tarifa única del artículo 1º de la resolución 1280 en los eventos en los que se aporten los costos reales de operación del proyecto, o por el contrario, realizar



## **DEL RECURSO REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN**

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, sustentándolos en dos criterios, a saber: (i) la viabilidad legal de la posición de la parte condenada a ellas; y, (ii) La situación particular del condenado a costas.

En cuanto al primer aspecto (viabilidad legal de la posición de la parte condenada), adujo que, el medio de control adelantado por la accionante, tuvo su sustento legal en normatividades generales del gobierno nacional, y particulares de la accionada, totalmente vigentes y aplicables, a la hora de hacer la exigencia respectiva.

Precisó que, si bien, el despacho no encontró fundamento en lo argüido por la parte actora, el mismo medio de control, entre las mismas partes, y por los mismos hechos objetivos, cual fue el cobro desmedido de las tarifas de seguimiento ambiental, fueron despachadas favorablemente por despachos de la misma jurisdicción que el a-quo, esto es los juzgados 4º, 5º, y 11º administrativos del Circuito de Ibagué.

Expresó que, lo anterior no significa que el presente despacho haya ido contra legem al momento del proveído, ni mucho menos que no se le haya dado el debido curso procesal a la litis entrabada, por el contrario, se ha cumplido con la normatividad procesal prescrita para el presente caso, pero el hecho de no compartir la tesis del actor en cuanto a la viabilidad o no de la acción adelantada, el despacho no debe condenar en costas.

A su juicio, estima que, es tan válida la posición que profiere un fallo a favor, como la que lo hace en costas, y solamente se tiene conocimiento de la fortaleza de la acción adelantada, al momento del fallo, pues previo a esto cada una de las partes tiene razón en su posición, y se requiere de un mediador para que resuelva la controversia, pero esa resolución no debe venir acompañada de una condena en costas, porque estos valores adicionales hacen aún más gravosa la posición de la parte que ha perdido el pleito, pues no solo debe cumplir con algo con lo que no se estuvo de acuerdo, sino que, adicionalmente, se le impone una nueva carga dineraria, con la cual no se contaba al inicio, y que va en detrimento de sus intereses.

En cuanto al segundo aspecto (Situación Particular), aclaró que, el objeto misional de la entidad, es la fumigación aérea en el sector agrícola, el cual aduce, se ha visto afectado terriblemente, por factores como: competencia desleal, aumento de los mantenimientos de vehículo por alza del dólar, disminución de las áreas a ser fumigadas, aumento del valor del combustible, aumento de salario y emolumentos laborales, con un desempleo del 17% al cierre del año 2021.

En tal sentido, explicó que, en virtud a que se adelantó la acción legal amparados en normas legales, y ante la difícil situación económica que los lleva no solo a cancelar lo que ha cobrado Cortolima, a pesar que esta misma corporación ha reducido los cobros de tarifas de seguimiento para la empresa, en un porcentaje superior al 94%, sumado al valor de las costas, es que solicita la modificación el auto recurrido, y en su lugar abstenerse de

|                   |                                                      |
|-------------------|------------------------------------------------------|
| RADICACIÓN:       | 73001-33-33-006-2017-00278-02                        |
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO               |
| DEMANDANTE:       | SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S                     |
| DEMANDADO         | CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA |

cobrar costas en el presente proceso (*Documento No. 007 Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación*).

### Trámite del Recurso de Reposición

A través de auto del 31 de marzo de 2022, el A Quo confirmó la decisión del 03 de marzo de 2022, al considerar que, el artículo 366 numeral 5 del C.G.P. contempló la posibilidad de atacar a través del recurso de reposición y en subsidio apelación únicamente la liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho; más no la condena impuesta en este sentido.

Precisó que, lo perseguido por el apoderado de la parte actora con los recursos interpuestos, no es atacar el monto de la liquidación de costas y agencias en derecho sino lograr la exoneración de dicha condena, lo que no es procedente, como quiera que la misma hace parte integral de las sentencias proferidas en primera y segunda instancia, y, por lo tanto, no es posible entrar a hacer análisis alguno frente a ellas en esta oportunidad procesal.

Finalmente, concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto, para que la Corporación asumiera el conocimiento del mismo, y emitiera la decisión que en derecho corresponda (*Documento No. 012 Auto Niega Reposición y Concede Apelación del Expediente Digital*).

### CONSIDERACIONES

#### De la Procedencia del Recurso de Apelación contra el Auto que Aprueba la Liquidación de Costas

Resulta conveniente precisar, que el **inciso 1º del artículo 188 de la ley 1437 de 2011**, remite expresamente a las disposiciones generales de procedimiento civil, hoy Código General del Proceso, en lo que respecta a la liquidación y ejecución de la condena en costas. Sobre el particular, establece la norma en mención lo siguiente:

***“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.*** (Destacado por fuera del texto original).

En atención a la remisión prevista por el CPACA, el **artículo 366 del Código General del Proceso** establece la forma en que se deben liquidar las costas y agencias en derecho e igualmente, en su **numeral 5º** prevé los recursos que proceden contra el auto que aprueba las mismas, bajo el siguiente tenor:

***“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 obediencia 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”.*

Como se advierte, el legislador escogió el régimen jurídico aplicable en lo que respecta a la **liquidación y ejecución de la condena en costas**, prevista en el artículo 188 del CPACA conforme con las normas del Código General del Proceso y en tal sentido, el Juez de lo Contencioso Administrativo no podría dar aplicación a las normas del CPACA, en especial, al **parágrafo del artículo 243 del CPACA**, en primer lugar, porque el principio de inescindibilidad de la norma no permitiría dar aplicación al artículo 366 del Código General del Proceso, y en segundo lugar, porque tampoco tendría reglas para aplicar la ley 1437 de 2011 en la liquidación de costas, como quiera que dicha normatividad no cuenta con ninguna otra disposición, distinta al artículo 188 ibidem que regule la materia.

Por el contrario, el Código General del Proceso si prevé una amplia regulación en materia de costas, pues se ocupa de definir su concepto y la composición de las mismas, es decir, frente a las expensas y de las agencias en derecho, y regula la forma o criterios en que procede su condena, así como lo correspondiente a su liquidación y ejecución.

Aunado a lo anterior, es necesario precisar que, la inescindibilidad es una expresión del **principio de favorabilidad**, según el cual, no es posible desmembrar las normas legales o los regímenes jurídicos, es decir, que de uno y otro se aplique lo favorable y desfavorable.

En consideración, si se dejare de dar aplicación al numeral 5º del artículo 366 del Código General del Proceso, con el fin de no tener como apelable el auto que aprueba la liquidación de costas y en tal sentido, se da aplicación al artículo 243 de la ley 1437 de 2011, se vulneraría el principio de favorabilidad, porque la improcedencia de la apelación resultaría restrictiva frente al ejercicio del derecho de contradicción y defensa y sería menos garantista frente al principio de la doble instancia, previsto en el artículo 35 de la Constitución Política de Colombia.

Así mismo, cabe señalar que, la **liquidación de costas** constituye un tema regulado únicamente por el Código General del Proceso, de ahí que, en las demás jurisdicciones, los distintos ordenamientos efectúan la remisión a dicho estatuto, lo cual conduce a establecer que es un asunto compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Adicionalmente, resulta conveniente precisar que, ante las distintas tesis que se presentan en relación al recurso procedente contra el auto que aprueba la liquidación de costas, **la Sala Plena del Consejo de Estado**, en providencia emitida el **31 de mayo de 2022, expedida dentro del expediente con radicado No. 11001-03-15-000-2021-11312-00, con Ponencia de la Magistrada Rocío Araujo Oñate unificó jurisprudencia frente a este tema**, concluyendo que el auto que aprueba la liquidación de costas es apelable, por razón de la remisión expresa que en la materia conservó el artículo 188

del CPACA, en aplicación de las normas del Código General del Proceso. Al respecto, indicó nuestro Máximo Órgano de Cierre lo siguiente:

#### *“2.5.4 Conclusiones*

*79. Conforme con todo lo anterior, la Sala concluye que según lo dispuesto en la norma especial -artículo 188 de la Ley 1437 de 2011-, el auto que aprueba la liquidación de las costas es una providencia susceptible de ser controvertida mediante los recursos de reposición y apelación, pues así lo consagra expresamente el numeral 5 del artículo 366 del Código General del Proceso, cuya aplicación resulta imperativa en los términos de la remisión normativa impuesta por el legislador.*

*80. Ello es así, porque si bien el parágrafo del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 expresa que el recurso de apelación sólo procede conforme con las normas establecidas en esta codificación, incluso para aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil, la liquidación de las costas es un instituto que no se encuentra regulado por dicha disposición, ya que ocurre con posterioridad a la terminación del proceso y no se trata de un incidente del mismo.*

*81. Adicionalmente, por cuanto el artículo 188 ibidem ordena, clara y expresamente, que la liquidación y ejecución de la condena en costas se realice en los términos de las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, cuyo artículo 366 numeral 5 establece la procedencia del recurso de apelación contra el auto que aprueba la liquidación de las costas, luego esta norma se aplica de manera íntegra.*

*82. Para la Sala esta interpretación no se aparta de la jurisprudencia de la Corporación y de la Corte Constitucional, puesto que el catálogo de autos que son susceptibles de apelación al tenor del artículo 243 ibidem, no resulta taxativo sino enunciativo, por manera que existen en la Ley 1437 de 2011 otros autos interlocutorios que por disposiciones expresas y especiales son susceptibles del recurso de apelación<sup>28</sup>, como es el caso del artículo 188 ejusdem.*

*83. Finalmente, como el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 no modificó el primer inciso del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, es claro que respecto del el carácter de decisión apelable por razón de la remisión expresa que en esta materia conservó el artículo 188 ejusdem a la aplicación de las normas del Código General del Proceso.*

#### *2.6 Regla de unificación*

*84. 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 es procedente a partir del 1 de enero de 2014, fecha en la que entraron a regir las normas del Código General del Proceso para la jurisdicción contencioso administrativa.*

*85. 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”.* (Destacado por fuera del texto original).

Aclarada la norma aplicable en tema de la liquidación y ejecución de la condena en costas, resulta claro que, la etapa procesal en la cual se controvierte la liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho, es cuando se emite el **auto que aprueba la liquidación de costas**, el cual es susceptible de los **recursos de reposición y apelación**, al tenor de lo dispuesto en el **numeral 5° del artículo 366 del CGP**; por lo que se considera procedente su análisis por parte de la Corporación.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El **problema jurídico** se centra en dilucidar si estuvo acertada la decisión del A Quo, al haber emitido aprobación a la condena en costas liquidadas por la Secretaría en contra de la entidad demandante, o si, por el contrario, se debe modificar la decisión del A Quo y levantar la condena en costas, en virtud a que los valores adicionales hacen gravosa la posición de la parte que ha salido vencida en el trámite procesal, como lo sostiene la parte recurrente.

### **CASO CONCRETO**

Como se advierte, en el presente caso el apoderado judicial de la entidad demandante presenta reparos frente al auto del 03 de marzo de 2022, por medio del cual, el A Quo aprobó la liquidación de costas realizada por la Secretaría del Juzgado, estimándola en 2 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes en contra de Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S, al considerar que, se hace más gravosa su situación, atendiendo que, sus pretensiones no prosperaron pese a que el medio de control fue promovido en amparo de normas legales, y por ende, debe cancelar lo que ha cobrado Cortolima, por concepto de tarifas de seguimiento para la empresa, sumado al valor de las costas impuestas, al salir vencido dentro del trámite procesal.

Sobre el particular, resulta necesario precisar que, las **costas procesales** están relacionados con los gastos necesarios y útiles dentro de una actuación, y comprende los gastos o expensas del proceso, denominados por el CPACA, como gastos ordinarios, los honorarios de los auxiliares de justicia y las agencias en derecho, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte que sale vencedora dentro del proceso, y que atienden los criterios establecidos en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del CGP, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables.

Además, ha sido establecido de forma unánime por nuestro Máximo Órgano de Cierre<sup>1</sup> que, la condena en costas obedece a un **criterio objetivo** independientemente de la conducta asumida por las partes procesales; en tal sentido, en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso; y valorativo, en cuanto se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.

---

<sup>1</sup> Ver providencia de la Sección Segunda – Subsección B del Consejo de Estado, de fecha 07 de abril de 2016, emitida dentro del proceso con radicado No. 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014), M.P William Hernández Gómez

|                          |                                                      |
|--------------------------|------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN:</b>       | 73001-33-33-006-2017-00278-02                        |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO               |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S                     |
| <b>DEMANDADO</b>         | CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA |

Conforme a lo anterior, y descendiendo al caso bajo estudio, se aprecia que, en la liquidación efectuada por la Secretaría del Juzgado de Primera Instancia, la condena en costas en cuanto agencias en derecho obedeció expresamente a los valores dispuestos en las sentencias del 26 de agosto de 2019, emitida por el A Quo y del 20 de enero de 2022, proferida por la Corporación, pues en cada una de ellas se fijó como agencias en derecho a cargo de Sanidad Vegetal Cruz Verde S.A.S el valor de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, suma por la cuales fue liquidada las costas y así mismo, fueron aprobadas por el Juzgado de Conocimiento.

En consideración, la Sala no evidencia que, el monto de las agencias en derecho sea injustificado o que haya desbordado los parámetros establecidos en el Acuerdo 10554 del 05 de agosto del 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Ahora, el apoderado de la parte demandante pretende que en esta etapa procesal se analice el aspecto relacionado con no emitir condena en costas, situación que no es procedente, teniendo en cuenta que, en este escenario solo se revisa el monto o el cálculo de la liquidación en costas, ya en lo que respecta a su imposición, correspondía haberlo debatido en el marco de la segunda instancia, cuando presentó recurso de apelación contra la sentencia del A Quo, lo cual en ningún momento fue punto de disconformidad; además, dicha decisión se encuentra debidamente ejecutoriada, por lo que no es posible reabrir nuevamente el debate jurídico frente a este aspecto.

Conforme a las razones expuestas, concluye la Sala que se encuentra ajustada a derecho la decisión del A Quo, al haber aprobado la liquidación de costas realizada por la Secretaría del Juzgado, como quiera que, la misma obedece a la decisión adoptada dentro del trámite de primera y segunda instancia, que se reitera no fue objeto de controversia por la parte recurrente.

En este orden de ideas, la Corporación **CONFIRMARÁ** el auto proferido el 03 de marzo de 2022, por medio de cual, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué aprobó la liquidación de costas, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** **CONFIRMAR** el auto proferido el 03 de marzo de 2022, por medio de cual, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué aprobó la liquidación de costas, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de Origen.

|                          |                                                      |
|--------------------------|------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN:</b>       | 73001-33-33-006-2017-00278-02                        |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO               |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | SANIDAD VEGETAL CRUZ VERDE S.A.S                     |
| <b>DEMANDADO</b>         | CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA - CORTOLIMA |

La presente providencia fue discutida y aprobada en la Sala de Decisión de la fecha, y se firma electrónicamente por los integrantes de la Sala.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**  
Magistrado



**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Magistrado



**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ**  
Magistrado