**RECURSO DE APELACIÓN / Alcance / No se pueden proponer hechos y fundamentos nuevos que no fueron objeto del concepto de violación presentados en la demanda / Incongruencia del recurso.**

La Sala estima procedente pronunciarse sobre el alcance de la apelación interpuesta por la parte demandante. Esto, habida consideración a la ausencia de cuestionamientos efectivos a la decisión impugnada, en razón que se interponen nuevos fundamentos y hechos que no estaban constituidos en la demandada, por lo que el juez de primera instancia no pudo referirse sobre los mismos. En efecto, observa la Sala que la impugnación contiene dos argumentos, i) que al momento de requerir al municipio de Úmbita información para liquidar el contrato esta no fue clara respecto a la ampliación de la póliza y la certificación bancaria de la cancelación de la cuenta, por lo que incumplió con sus obligaciones contenidas en el Convenio M-1020 de 2016 y ii) la improcedencia de la condena en costas. Siendo esto así, encuentra la Sala que existe incongruencia entre la sentencia y el recurso de alzada, pues el a quo negó las pretensiones de la demanda, al verificar que el municipio de Úmbita entregó al Ministerio del Interior el oficio No. EXTMI18- 12121 del 28 de marzo de 2018, en el que se anexó el comprobante de consignación de los valores no ejecutados en el Convenio Interadministrativo No. M-1020 de 2016, por una suma de $1.140.000, valor este que, según el concepto de violación de la demanda y los hechos, era el que no se tenía conocimiento e impedía la debida liquidación del contrato, en ese entendido, la sentencia de primera instancia no abordó situación distinta a esclarecer si el ente territorial demandado, había remitido o no la documentación relacionada sobre el valor no ejecutado de $1.140.000. Es decir, que en ningún momento el A quo abordó el tema del cumplimiento del Convenio M-1020 de 2016, desde la perspectiva de la póliza de garantía y el cierre en la cuenta bancaria en la que el Ministerio del Interior desembolsó los valores a los que se obligó, por lo que dichas circunstancias no fueron puestas en conocimiento del Juzgado al momento de interponerse el medio de control de Controversias Contractuales, pues se reitera que el fundamento de la demanda fueron los valores no ejecutados.

**MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES / Si se alega incumplimiento demanda debe fundamentarse en los aspectos específicos en los que recae el incumplimiento / RECURSO DE APELACIÓN / Cuando recurso es incongruente con los planteamientos de la demanda se puede generar violación al debido proceso /**

Si bien el incumplimiento del Convenio Interadministrativo se puede originar por varios aspectos u obligaciones contenidas en el documento, lo cierto es que al promoverse el medio de control de controversias contractuales la demanda se debe fundamentar en los aspectos específicos, sobre los cuales recae el incumplimiento. En consecuencia, si en el recurso de apelación, nuevamente se expone el incumplimiento contractual, lo cierto es que el mismo debe guardar relación con los aspectos fácticos específicos que dieron origen al medio de control de Controversias Contractuales, por lo tanto, no es procedente señalar en el sub judice en el recurso de apelación que hubo un incumplimiento por parte del municipio de Úmbita por no aportar la garantía del contrato o exponer la fecha de cierre de la cuenta bancaria en donde se depositó el dinero, cuando en la demanda se especificó que el incumplimiento se derivaba por la falta de información sobre la ejecución de $1.140.000. Por ese motivo, al aceptar la argumentación del apoderado del Ministerio del Interior, en el recurso de alzada, respecto al incumplimiento contractual por información sobre las garantías del contrato y la fecha de cierre de la cuenta bancaria, daría lugar a la vulneración del debido proceso de la parte demandada, Municipio de Úmbita, toda vez que su defensa se fundamentó en señalar que el valor no ejecutado de $1.140.000 fue devuelto al patrimonio de la actora conforme a la consignación bancaria realizada, más no, por probar que había suscrito la respectiva garantía y finalizado la cuenta bancaria.

**RECURSO DE APELACIÓN / Objeto / Principio de congruencia / Argumentos formulados en la demanda y en el recurso deben guardar la debida coherencia y relación.**

En ese orden de ideas y en atención al principio de congruencia, resulta patente que la presente instancia no puede manifestarse frente a tales argumentos, pues no guardan ninguna relación con las pretensiones de la demanda, su concepto de violación y, lo más importante, con el contenido de la sentencia de primera instancia. Frente a tal circunstancia, se hace necesario decantar que, así como la demanda es el marco de juzgamiento, de igual forma, el recurso de apelación determina los límites del pronunciamiento de segunda instancia, pues basta recordar que el fallador de primera instancia se encargó de dirimir el debate en forma inicial, de conformidad con los cargos formulados en el escrito introductorio, la contestación presentada por la demandada y las pruebas legal y oportunamente allegadas al debate, tanto así que luego de finalizar la audiencia inicial, como prueba de oficio requirió lo soportes de la respuesta que había emitido el municipio de Úmbita al Ministerio del Interior, para verificar si se hallaba alguna manifestación respecto a los valores no ejecutados en el contrato. (…) Es de resaltar que el recurso de apelación ha de sustentarse en las inconformidades y/o razones por las cuales la sentencia dictada en primera instancia no puede preservarse, de manera que deben presentarse ante el superior las razones de hecho (apreciación errónea de pruebas o falta de apreciación de las mismas entre otras) o de derecho (indebida aplicación o interpretación del ordenamiento) para que sean examinadas en nuevo debate, que esta vez, tiene por extremos a la sentencia del a quo y a los argumentos del impugnante, evidentemente referidos a la decisión que debió adoptarse en la providencia judicial como solución del caso controvertido. En el mismo sentido, debe tenerse claro que, al formar parte de un mismo proceso los argumentos de la demanda y el recurso de alzada, tienen que guardar la debida coherencia y relación, ya que, de lo contrario, lo que constituye una unidad indivisible, perdería su esencia y daría lugar a pronunciamientos desmembrados que pondrían en riesgo los derechos fundamentales.

**RECURSO DE APELACIÓN / Falta de competencia del juez de segunda instancia cuando argumentos del recurso no atacan consideraciones de la sentencia impugnada.**

La Sala no puede analizar los argumentos expuestos por el recurrente en el recurso de apelación, relacionados con (i) el anexo de la garantía para el convenio interadministrativo y (ii) las fechas de cierre de la cuenta bancaria en donde se depositó la inversión del Ministerio del Interior, debido a que los mismos no comportan inconformidades en contra de la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda al hacer un análisis del soporte de los valores no ejecutados por el municipio. Ha de concluirse que la Sala carece de competencia para examinar la providencia recurrida respecto de los argumentos del recurso de apelación, pues como se vio, el mismo ataca unas consideraciones que no fueron abordadas por el A-quo, en razón a que no guardan relación alguna con el objeto planteado en la demanda.

**COSTAS PROCESALES / Concepto.**

Para resolver lo pertinente en el sub judice es preciso señalar que el concepto de las costas procesales está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso, llamados en la Ley 1437 de 2011, gastos ordinarios del proceso; y otros como son: los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial; los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres; transporte del expediente al superior en caso de apelación; pólizas; copias, etc. Asimismo, la noción de costas incluye las agencias en derecho, que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora, atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del CGP y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado8 los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos, conforme a los criterios previstos en el numeral 8° del artículo 28 de la Ley 1123 de 2007.

**COSTAS PROCESALES / Criterio objetivo / Se deben ordenar cuando se acredite que efectivamente se causaron.**

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó el criterio subjetivo que venía imperando en materia de condena en costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe)10 para acoger, en principio, la valoración objetiva frente a su imposición, liquidación y ejecución, tal y como se advierte de lo dispuesto en el artículo 188 de dicho estatuto11, preceptiva que remite a las normas del Código General del Proceso, normativa que en su artículo 36512 consagra los elementos que determinan la imposición de costas así: i) objetivo en cuanto a que toda sentencia decidirá sobre las costas procesales, bien sea para condenar total o parcialmente o, en su defecto, para abstenerse y ii) valorativo en el entendido de que el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. El artículo 365 del C.G.P. (Ley 1564 de 2012), señala las reglas para la determinación de la condena en costas (…) De lo anterior cabe resaltar que, según el citado numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), *“Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.* Precisado lo anterior y una vez examinado el expediente, la Sala encuentra que en virtud de la demanda interpuesta por el Ministerio del Interior, se tiene que el Municipio de Úmbita tuvo que acudir a un profesional del derecho, que representara sus intereses al interior del medio de control de Controversias Contractuales, el cual actuó al contestar la demanda, alegar de conclusión en primera instancia y oponerse al recurso de apelación interpuesto por la parte actora. Lo anterior, permite concluir que el Municipio se vio en la obligación de estar representado judicialmente por un profesional del derecho, respecto un proceso que se motivó por falta de claridad en la ejecución de una suma de $1.140.000, la cual valga recalcar que el Municipio la reintegro a la parte actora, es decir que ejecutó el proyecto contratado sin que se presentara algún tipo de inconveniente o incumplimiento respecto a la inversión realizada por el Ministerio del Interior. En consecuencia, en el presente asunto se tiene por probadas las costas fijadas en primera instancia, en razón a los gastos de representación judicial en los que se vio involucrado el Municipio de Úmbita, para oponerse a las pretensiones de incumplimiento contractual elevadas por el Ministerio del Interior.

**COSTAS PROCESALES / No se deben condenar cuando se ventila un interés público / Excepción no es aplicable cuando objeto de la litis no afecta a un conglomerado.**

Así mismo, no hay lugar aplicar la excepción contenida en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, que señala que no habrá lugar a la condena en costas cuando se ventile un interés público, en razón a que el objeto de la litis radica, exclusivamente en el destino de los rubros que no fueron ejecutados, sin que tal circunstancia afecte a un conglomerado, máxime si se cumplió con el objeto contractual.

**NOTA DE RELATORÍA:** El documento que se presenta al público ha sido modificado para incluir los anteriores descriptores de la providencia, más no para modificar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la providencia original. Para validar la integridad del documento los interesados pueden consultarlo a través de la plataforma SAMAI.



***Tribunal Administrativo de Boyacá***

***Sala de Decisión No. 5***

***Magistrada Ponente: Beatriz Teresa Galvis Bustos***

Tunja, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

|  |  |
| --- | --- |
| Medio de control: | **Controversias Contractuales** |
| Demandante: | Nación – Ministerio del Interior |
| Demandado: | Municipio de Úmbita |
| Expediente: | 15001-33-33-010-**2018-00095-01** |
| Link: SAMAI:<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150> 013333010201800095011500123 |

# OBJETO DE LA DECISIÓN

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia proferida en audiencia inicial del 22 de octubre de 2019 por el Juzgado Décimo Administrativo de Tunja, que negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la actora.

### ANTECEDENTES

**La demanda (fl. 16 a 22) Pretensiones**

1. El Ministerio del Interior, por conducto de apoderado judicial, solicitó:

*“2.1 Declarar que el demandado incumplió y/o cumplió defectuosamente, concretamente en cuanto a las contenidas en los numerales 21, 32 y 37 de la cláusula segunda del convenio interadministrativo M-1020 de 2016, celebrado entre el demandante y el demandado.*

* 1. *Como consecuencia de la pretensión primera, condenar al municipio demandado a pagar la suma de Ciento setenta y siete millones de pesos ($177.000.000), como consecuencia del incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso de las obligaciones a su cargo, contenidas en el convenio interadministrativo M-1020 de 2016.*

*Esta suma se tasa con base en la clausula novena del convenio equivalente al veinte por ciento 20% de su valor, amparada por garantía de cumplimiento No. 3001252, expedida por la Compañía de Seguros*

*Previsora SA, constituida por el demandado a favor del demandante, la cual se encontraba vigente al momento del incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso por parte del municipio demandado.*

* 1. *Como consecuencia de la pretensión primera, condenar al municipio demandado a pagar la suma de Ochenta y ocho millones quinientos mil pesos con fundamento en la clausula penal pecuniaria estipulada en la cláusula vigésima quinta del convenio interadministrativo M-1020 de 2016, equivalente al diez por ciento (10%) del valor del convenio.*
	2. *Se ordene al municipio de Úmbita – Boyacá, a consignar al Tesoro Nacional los rendimientos financieros y los intereses a que haya lugar, sobre los recursos desembolsados en ejecución del Convenio Interadministrativo No. M-1020 de 2016 desde la apertura de la cuenta hasta su cancelación.*
	3. *Se ordene al municipio de Úmbita – Boyacá, a consignar al Tesoro Nacional la suma de Un millón ciento cuarenta mil pesos ($1.140.000), correspondiente a la suma desembolsada y no ejecutada en el Convenio Interadministrativo No. F-1020 de 2016.*
	4. *Ordenar la liquidación en sede judicial del convenio interadministrativo M-1020 de 2016, decretando los ajustes, revisiones, reconocimientos, y reintegros económicos a los que haya lugar, con sus respectivos rendimientos financieros, de conformidad con lo que se pruebe en el proceso, en los términos previstos de conformidad con lo señalado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, y en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, como consecuencia de los desembolsos realizados por el demandante al demandado con ocasión del convenio interadministrativo en cuestión.*

# Hechos

* 1. *Ordenar que se indexen y actualicen las sumas de dinero a las que resulte condenado el demandado, hasta el momento del pago inclusive.*
1. La demandante relató que el 2 de junio de 2016 suscribió un convenio interadministrativo con el municipio de Úmbita, cuyo objeto fue “*Anuar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre las partes para promover la convivencia ciudadana, a través de la ejecución de un centro de integración ciudadana en el municipio de Úmbita*”.
2. El anterior Convenio se identificó con el radicado M-1020 de 2016 y tuvo un valor de $885.000.000, los cuales fueron desembolsados por el Ministerio del Interior.
3. Dentro de las obligaciones del convenio, el municipio de Úmbita debía, entre otras, “*(i) Suministrar la información solicitada por el Ministerio del Interior a través del supervisor o el apoyo a la supervisión, y acompañar el desarrollo de las visitas de seguimiento que se realicen, (ii) Entregar oportunamente todos los documentos e información requerida para la liquidación del convenio, así como suscribir la correspondiente acta de liquidación y (iii) poner a disposición del Ministerio y de los*

*entes de control toda la información jurídica, técnica y financiera del proyecto relacionado en el objeto del presente convenio”.*

1. El supervisor del Convenio, por medio del memorando No. MEM-18-20711-SIN- 4020 del 20 de abril de 2018, señaló que “*El Municipio de Úmbita no ha aportado la documentación necesaria para liquidar el convenio M-1020 de 2016 y para evidenciar la correcta ejecución del mismo… A la expedición del presente informe el Municipio no ha suscrito el acta de liquidación*”.
2. Que, a través del memorando No. MEM18-20711-SIN-4020 del 20 de abril de 2018 se expidió la certificación final de supervisión, en la que se indicó que “*El presente balance financiero indica que el Ministerio del Interior desembolsó la suma de COP*

*$885.000.000. El municipio a la fecha del presente informe de supervisión ha legalizado la suma de COP $883.860.000… El municipio a la fecha del presente informe de supervisión no ha legalizado la suma de $1.140.000 de acuerdo con los comprobantes de egreso remitidos hasta el momento de elaborar esta verificación. Este valor no se puede determinar por la inobservancia del municipio en la entrega de la certificación bancaria de rendimientos expedidos por la entidad financiera en donde se depositaron los dineros desembolsados por parte del Ministerio del Interior*”.

### Fundamentos de la demanda

1. El apoderado de la demandante consideró que el Convenio Interadministrativo M- 1020 de 2016, no fue liquidado, en razón que el Municipio de Úmbita no cumplió con su obligación de aportar el documento financiero necesario para determinar la legalización del egreso de la suma de $1.400.000.
2. Precisó que las obligaciones del municipio demandado, relacionadas a entregar la información financiera correspondiente para liquidar el contrato se encuentran estipuladas en los numerales 21, 32 y 37 de la Cláusula Segunda del Convenio Interadministrativo, por lo tanto, en virtud de los artículos 1602, 1603 y 1604 del Código Civil, aplicable a los contratos estatales, el Municipio de Úmbita debe responder por la inobservancia de sus compromisos.

### TRÁMITE PROCESAL Presentación y admisión de la demanda

1. La demanda fue radicada el 17 de mayo de 2018 (fl. 23) y repartida al Juzgado Treinta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, que por auto del 13 de julio de 2018, declaró la falta de competencia territorial y remitió el proceso a los Juzgados Administrativos de Tunja (fl. 25 y 26).
2. Las diligencias correspondieron al Juzgado Décimo Administrativo de Tunja, quien en auto del 6 de septiembre de 2018 admitió la demanda y ordenó las notificaciones de rigor (fl. 36).

### Contestación de la demanda

1. El **Municipio de Úmbita** en escrito del 29 de enero de 2019 (fl. 47 a 50) se opuso a las pretensiones de la demanda, al indicar que no existe incumplimiento alguno por parte del municipio, respecto a las obligaciones contenidas en la cláusula segunda del convenio M-1020 de 2016, toda vez que el día 28 de marzo de 2018, se radicó con el número EXTMI18-12121 en las instalaciones del Ministerio del Interior la información solicitada por parte de esa entidad a través del oficio de fecha 20 de marzo de 2018.
2. Señaló que no se encuentra incumplimiento alguno, en razón a que el 22 de marzo de 2018 el municipio consignó la suma de $1.140.000 en la cuenta de ahorros del Banco Agrario como saldos no ejecutados del convenio interadministrativo.
3. Manifestó que contrario a lo indicado por la parte actora, el Ministerio del Interior no ha tenido en cuenta los documentos aportados por el municipio, en los cuales se anexó la prueba de la consignación de la devolución de los recursos no ejecutados y los rendimientos financieros generados, en las cuentas de la entidad, por lo tanto se configura el cobro de lo no debido.

### Audiencia inicial

1. La audiencia inicial se realizó el 18 de junio de 2019 (fl. 82 a 83), en ella se agotaron las etapas de saneamiento, excepciones, conciliación y fijación del litigio, el cual se estableció de la siguiente forma:

*“Se contrae a determinar si se incumplieron o se cumplieron defectuosamente los numerales 21, 32 y 37 de la cláusula segunda del convenio interadministrativo M-1020 de 2016 suscrito entre la Nación – Ministerio del Interior y el municipio de Úmbita y como consecuencia se debe ordenar el reconocimiento indemnizatorio solicitado con el pago de la cláusula penal pecuniaria, los intereses, las sumas desembolsadas no*

*ejecutadas y si se debe ordenarse la liquidación judicial del convenio en mención”.*

1. Respecto a las pruebas, la parte actora desistió la practica testimonial y la parte demandada no solicitó documental adicional a las aportadas en el plenario, en consecuencia se resolvió fijar fecha y hora para adelantar audiencia de alegaciones y juzgamiento.
2. Sin embargo, en auto del 25 de junio de 2019, se dejó sin efecto la anterior decisión y se fijó fecha para continuar con la audiencia inicial (fl. 96).
3. El 10 de septiembre de 2019, se prescindió de la audiencia de pruebas y se concedió la palabra a las partes para que presentaran sus alegaciones finales, una vez finalizadas, el juez de primera instancia decretó como prueba de oficio que el Ministerio del Interior allegara los anexos del oficio No. EXTMI18-12121 del 28 de marzo de 2018 (fl. 101 y 102).
4. La audiencia se reanudó el 22 de octubre de 2019, en la cual se incorporó la documental solicitada, se concedió el término al Ministerio Público para presentar su concepto y se negó la ampliación de los alegatos de las partes (fl. 254).

### Sentencia de primera instancia

1. En la anterior diligencia, el Juzgado Décimo Administrativo de Tunja, resolvió (fl. 254 a 262):

*“****1.*** *DECLARAR PROBADA la excepción de Inexistencia de incumplimiento contractual, formulada por el Municipio de Úmbita”.*

* 1. *NEGAR las pretensiones del medio de control de controversias contractuales, promovido por la Nación – Ministerio del Interior, en contra del Municipio de Úmbita, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.*
	2. *LIQUIDAR en sede judicial el Convenio Interadministrativo M-1020 de 2016, de conformidad con el cuadro incorporado en esta audiencia y plasmado en esta acta.*
	3. *CONDENAR en costas a la parte demandante. Se fija un (1) SMMLV por concepto de agencias en derecho de primera instancia. Por secretaría, una vez en firme esta sentencia, liquídense las costas, junto con las agencias fijadas en este numeral.*

*(…)”*

1. El Juzgado de Primera Instancia precisó que en la demanda “*no se endilgó al municipio de Úmbita incumplimiento alguno respecto de la ejecución del convenio interadministrativo, y muy por el contrario milita en el plenario, conforme se relacionaron en presencia, documentos que demuestran la celebración, ejecución, recibo a satisfacción y liquidación de los contratos de la elaboración de estudios y diseños, obra, interventoría técnica y administrativa de la ejecución del Centro de Integración Ciudadana”.*
2. Resaltó que conforme a las pruebas allegadas y practicadas, se demostró que el municipio de Úmbita envió los documentos necesarios para la liquidación del convenio, por medio del oficio No. EXTMI18-12121 del 28 de marzo de 2018, “*con el cual se dio respuesta a cada uno de los requerimientos formulados por el Ministerio del Interior a través de oficio OFI-10259-SIN-4020 del 22 de marzo de 2018*”.
3. Sostuvo que de los documentos entregados por el ente territorial al Ministerio del Interior, figuran los soportes de ejecución de los recursos invertidos en la construcción del centro de integración ciudadana, en especial la consignación No- 61011094 del 22 de marzo de 2018, por la cual se reintegró el valor de $1.140.000 como valor no ejecutado, en consecuencia, no existe obligación alguna que haya incumplido el municipio de Úmbita del contrato interadministrativo M-1020 de 2016.
4. Respecto a las costas, aplicó el criterio objetivo para su imposición, por lo tanto, como no prosperaron las pretensiones de la demanda, se condenó al Ministerio del Interior al pago de costas conforme lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 5 del Acuerdo No. PSAAA16-10554 de 2016.

### Recurso de apelación

1. **La parte demandante**, mediante memorial de 30 de octubre de 2019, presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (fl. 266 y 267). Al señalar que, el objeto de la demanda no estuvo encaminada a la declaratoria de incumplimiento del municipio de Úmbita en la construcción del centro de integración ciudadana, sino que por el contrario, la misma tuvo fundamento en el informe de la supervisión del contrato que recomendó el litigio con el fin de liquidar el contrato.
2. Insistió que con el fin de liquidar el convenio interadministrativo objeto de estudio, el Ministerio requirió en dos ocasiones al municipio de Úmbita para que cumpliera con su obligación de aportar los correspondientes documentos, pero a través del oficio No. OFI19-42678-DCN-2300 se informó que la respuesta del ente territorial “*no era lo*

*suficientemente precisa para poder liquidar el respectivo convenio, constituyendo esto un incumplimiento de parte del demandado para con las obligaciones establecidas en el convenio M-1020 de 2016, específicamente con respecto a la ampliación de la póliza y la certificación bancaria de la cancelación de la cuenta, esta última al no ser clara respecto de la fecha de apertura y cancelación*”.

1. En otro punto, solicitó revocar la condena en costas, al argumentar que en virtud del artículo 365 del CGP solo habrá condena en costas cuando estén debidamente probadas en el proceso, por lo tanto, como no se observa actuación alguna que implique algún tipo de gasto no es procedente su imposición. Además, según el artículo 188 del CPACA, en los procesos que se ventile un interés público, como lo es lo es un contrato estatal, no es procedente la condena en costas.
2. Mediante auto del 23 de enero de 2020 el Juzgado Décimo Administrativo de Tunja, concedió el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, sin embargo, solo hasta el 29 de abril de 2021, el proceso se radicó en la presente Corporación.

### TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA Admisión del recurso de apelación

1. En auto de 28 de mayo de 2021, se resolvió admitir el recurso de apelación presentado por la parte actora contra la sentencia proferida el 22 de octubre de 2019 por el Juzgado Décimo Administrativo de Tunja (a 04).
2. Luego, en providencia del 18 de junio de 2021 (a. 6) se corrió traslado a las partes con el fin de que presentaran sus alegaciones en segunda instancia. El apoderado de la parte demandada en memorial del 30 de junio de 2021 (a. 10), señaló que está plenamente probado el cumplimiento de las obligaciones contractuales del Municipio de Úmbita y que el recurso trae argumentaciones nuevas que no fueron debatidas en primera instancia, por lo que solicitó el rechazo del recurso.

### CONSIDERACIONES

**Competencia**

1. El artículo 328 del Código General del Proceso, prevé:

*“****Artículo 328. Competencia del superior.***

*El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante,* ***sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio,*** *en los casos previstos por la ley.*

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso,* ***el superior resolverá sin limitaciones.***

*(…)”*

1. Así las cosas, la competencia del superior se rige por el principio de congruencia, en virtud del cual, el juez de segunda instancia debe desatar el recurso de alzada a partir de los argumentos de inconformidad propuestos por el recurrente, so pena de desconocer el principio de contradicción. Tal conclusión, encuentra asidero en el principio de *non reformatio in pejus*, el cual, protege la situación del apelante único, para que no se haga más gravosa.

### Asunto previó - argumentos nuevos en la apelación

1. Antes de entrar a determinar el problema jurídico en segunda instancia y de entrar a pronunciarse sobre este, la Sala estima procedente pronunciarse sobre el alcance de la apelación interpuesta por la parte demandante. Esto, habida consideración a la ausencia de cuestionamientos efectivos a la decisión impugnada, en razón que se interponen nuevos fundamentos y hechos que no estaban constituidos en la demandada, por lo que el juez de primera instancia no pudo referirse sobre los mismos.
2. En efecto, observa la Sala que la impugnación contiene dos argumentos, i) que al momento de requerir al municipio de Úmbita información para liquidar el contrato esta no fue clara respecto a la ampliación de la póliza y la certificación bancaria de la cancelación de la cuenta, por lo que incumplió con sus obligaciones contenidas en el Convenio M-1020 de 2016 y ii) la improcedencia de la condena en costas.
3. Siendo esto así, encuentra la Sala que existe incongruencia entre la sentencia y el recurso de alzada, pues el *a quo* negó las pretensiones de la demanda, al verificar que el municipio de Úmbita entregó al Ministerio del Interior el oficio No. EXTMI18- 12121 del 28 de marzo de 2018, en el que se anexó el comprobante de consignación de los valores no ejecutados en el Convenio Interadministrativo No. M-1020 de 2016, por una suma de $1.140.000, valor este que, según el concepto de violación de la demanda y los hechos, era el que no se tenía conocimiento e impedía la debida

liquidación del contrato, en ese entendido, la sentencia de primera instancia no abordó situación distinta a esclarecer si el ente territorial demandado, había remitido o no la documentación relacionada sobre el valor no ejecutado de $1.140.000.

1. Es decir, que en ningún momento el *A quo* abordó el tema del cumplimiento del Convenio M-1020 de 2016, desde la perspectiva de la póliza de garantía y el cierre en la cuenta bancaria en la que el Ministerio del Interior desembolsó los valores a los que se obligó, por lo que dichas circunstancias no fueron puestas en conocimiento del Juzgado al momento de interponerse el medio de control de Controversias Contractuales, pues se reitera que el fundamento de la demanda fueron los valores no ejecutados.
2. Al respecto, en el concepto de violación la parte actora, indicó que el municipio de Úmbita había incumplido con los numerales 20, 31 y 36 del Convenio Interadministrativo identificado con el radicado M-1020 de 2016, en los cuales se consagró que el ente territorial se obliga a “*20. Suministrar oportunamente la información solicitada por el Ministerio del Interior FONSECON, a través del supervisor o el apoyo a la supervisión, y acompañar el desarrollo de las visitas de seguimiento que se realicen… 31. Entregar oportunamente todos los documentos e información requerida para la liquidación del convenio, así como suscribir la correspondiente acta de liquidación… 36. Poner a disposición del Ministerio Fonsecon y de los entes de control toda la información jurídica, técnica y financiera del proyecto relacionado en el objeto del presente Convenio”.* Lo anterior, en consideración que, al parecer, el municipio de Úmbita no informó sobre la ejecución de la suma $1.140.000, al momento de ser requerido por la supervisión del contrato.
3. Así las cosas, si bien el incumplimiento del Convenio Interadministrativo se puede originar por varios aspectos u obligaciones contenidas en el documento, lo cierto es que al promoverse el medio de control de controversias contractuales la demanda se debe fundamentar en los aspectos específicos, sobre los cuales recae el incumplimiento.
4. En consecuencia, si en el recurso de apelación, nuevamente se expone el incumplimiento contractual, lo cierto es que el mismo debe guardar relación con los aspectos fácticos específicos que dieron origen al medio de control de Controversias Contractuales, por lo tanto, no es procedente señalar en el sub judice en el recurso de apelación que hubo un incumplimiento por parte del municipio de Úmbita por no aportar la garantía del contrato o exponer la fecha de cierre de la cuenta bancaria en donde se depositó el dinero, cuando en la demanda se especificó que el

incumplimiento se derivaba por la falta de información sobre la ejecución de

$1.140.000.

1. Por ese motivo, al aceptar la argumentación del apoderado del Ministerio del Interior, en el recurso de alzada, respecto al incumplimiento contractual por información sobre las garantías del contrato y la fecha de cierre de la cuenta bancaria, daría lugar a la vulneración del debido proceso de la parte demandada, Municipio de Úmbita, toda vez que su defensa se fundamentó en señalar que el valor no ejecutado de $1.140.000 fue devuelto al patrimonio de la actora conforme a la consignación bancaria realizada, más no, por probar que había suscrito la respectiva garantía y finalizado la cuenta bancaria.
2. En ese orden de ideas y en atención al principio de congruencia, resulta patente que la presente instancia no puede manifestarse frente a tales argumentos, pues no guardan ninguna relación con las pretensiones de la demanda, su concepto de violación y, lo más importante, con el contenido de la sentencia de primera instancia.
3. Frente a tal circunstancia, se hace necesario decantar que, así como la demanda es el marco de juzgamiento, de igual forma, el recurso de apelación determina los límites del pronunciamiento de segunda instancia, pues basta recordar que el fallador de primera instancia se encargó de dirimir el debate en forma inicial, de conformidad con los cargos formulados en el escrito introductorio, la contestación presentada por la demandada y las pruebas legal y oportunamente allegadas al debate, tanto así que luego de finalizar la audiencia inicial, como prueba de oficio requirió lo soportes de la respuesta que había emitido el municipio de Úmbita al Ministerio del Interior, para verificar si se hallaba alguna manifestación respecto a los valores no ejecutados en el contrato.
4. Así entonces, la controversia inicial concluyó con una sentencia que tiene la virtud de poner término a la diferencia presentada por las partes, la cual se fundamenta en razones de hecho y de derecho, derivadas de lo probado en el plenario de conformidad con ordenamiento jurídico aplicable al caso concreto, de manera que cuando la parte inconforme apela, lo hace para que el superior modifique o revoque la sentencia de primer grado y provea una decisión distinta o complementaria a la adoptada por el *A quo*1*,* al hacer alusión a los posibles errores en los que pudo incurrir el fallador de primera instancia.

1 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T -158 de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa: *“… La apelación es un derecho y como tal implica la potencialidad en cabeza de las partes dentro del proceso, mediante el cual se faculta a éstas para disentir del parecer del juez ante quien se ha debatido la litis, dentro de un espíritu*

1. Es de resaltar que **el recurso de apelación ha de sustentarse en las inconformidades y/o razones por las cuales la sentencia dictada en primera instancia no puede preservarse**2, de manera que deben presentarse ante el superior las razones de hecho (apreciación errónea de pruebas o falta de apreciación de las mismas entre otras) o de derecho (indebida aplicación o interpretación del ordenamiento) para que sean examinadas en nuevo debate, que esta vez, tiene por extremos a la sentencia del a quo y a los argumentos del impugnante, evidentemente referidos a la decisión que debió adoptarse en la providencia judicial como solución del caso controvertido.3
2. En el mismo sentido, debe tenerse claro que, al formar parte de un mismo proceso los argumentos de la demanda y el recurso de alzada, tienen que guardar la debida coherencia y relación, ya que, de lo contrario, lo que constituye una unidad indivisible, perdería su esencia y daría lugar a pronunciamientos desmembrados que pondrían en riesgo los derechos fundamentales.
3. Al respecto, vale la pena referir el pronunciamiento contenido en la sentencia de 30 de abril de 2009, proferida por el Consejo de Estado, dentro del proceso radicado bajo el No. 16225, en donde se recordó que **el marco de decisión del juez de**

*constitucional que reconoce la falibilidad del hombre en la expresión de su raciocinio. El fundamento, pues, del recurso de apelación, es el reconocimiento que el ius gentium hizo sobre la naturaleza falible del raciocinio humano y por ello consideró oportuno establecer un mecanismo en el cual pudiera haber una apreciación más objetiva de los hechos. En cuanto al fin que persigue la figura de la apelación, aparte de un indudable derecho de defensa implícito, consiste en llegar a la certeza jurídica, esto es, evitar lo que en lógica se llama el juicio problemático -simples opiniones judiciales- para establecer en lo jurídico únicamente los juicios asertóricos y apodícticos, según el caso, los cuales descansan siempre sobre la certeza jurídica, de tal manera que brindan la estabilidad necesaria que exige el orden social justo. Con la certeza jurídica se puede establecer lo que los clásicos manifestaron: Res iudicata pro veritate habetur (la cosa juzgada la tenemos por verdadera)…”*

***2* CONSEJO DE ESTADO.** Sección Tercera. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. Sentencia de 24 de junio de 2004. Rad.: 68001-23-15-000-1994-0301-01(14950) DM. Actor: Hugo A. Rodríguez Joya y otros. Demandado: Nación- Ministerio de Justicia -INPEC*: “…La ley ha exigido la sustentación del recurso de apelación, con el fin de limitar su abuso y consecuentemente, la congestión de los despachos judiciales, que en última instancia afecta el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 Constitución Política). En los códigos de procedimiento civil anteriores al del año 1970 y en éste, inclusive, para interponer el recurso de apelación no se exigía su sustentación. No obstante, en la ley 2 de 1984 se estableció ese requisito, el cual debía ser cumplido dentro del término que tenía el a quo para decir sobre su procedibilidad. Posteriormente, en el decreto ley 2282 de 1989 se suprimió, pero fue introducido nuevamente en la reforma al artículo 352 del Código de Procedimiento Civil por el artículo 36 de la ley 794 de 2003. Por su parte, en el artículo 212 del decreto ley 1 de 1984 se exigió la sustentación del recurso de apelación para su admisibilidad en segunda instancia, exigencia que no fue modificada en la reforma introducida a dicho artículo por el 51 del decreto ley 2304 de 1989 y que hoy está vigente. (…) La exigibilidad de la sustentación del recurso de apelación no desconoce el derecho al debido proceso. Corresponde al legislador, dentro del ámbito de su competencia, decidir si considera que dicha exigencia es o no conveniente.* ***En síntesis, las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez****. Por lo tanto, con la salvedad de los derechos irrenunciables de los trabajadores, en los asuntos en los cuales la ley exige la sustentación del recurso de apelación, la omisión de tal requisito impide al juez pronunciarse sobre aspectos diferentes a los señalados en el recurso…” – negrilla no original-*

**3 AL RESPECTO VÉASE:** Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección "A" Consejera Ponente Dra. ANA MARGARITA OLAYA FORERO, Sentencia de 26 de enero de 2006, Expediente: 17001-23-31-000-2001-00621- 01(5054-03), Actor: María Rubiela Bermúdez Granada, Demandado: Departamento de Caldas: *“…El recurso de apelación es la forma como se proyecta en la práctica el derecho de impugnación a la decisión judicial que contiene una sentencia. Por ello exige que* ***el recurrente confronte los argumentos que el juez de instancia consideró para tomar su decisión, con sus propios argumentos y solicite del juez de superior jerarquía funcional, que decida la nueva controversia que plantea en segunda instancia****. En este orden de ideas, el juez de segunda instancia tiene como marco de competencia las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen contra la decisión que se adoptó en primera instancia, y cualquier asunto distinto al planteado por el recurrente se excluye del debate en la instancia superior…”. (Resaltado y subraya fuera de texto)*

### segunda instancia está constituido por la sentencia y los motivos de inconformidad del recurrente con aquella. Se dijo al respecto:4

*“…En efecto, el marco de la decisión judicial en la segunda instancia lo constituyen la sentencia y el recurso de apelación.* ***En el recurso de apelación la parte debe manifestar los motivos de inconformidad con la sentencia, de manera que el ad quem debe limitar su examen a esos aspectos, sin que tenga la libertad de suponer otros motivos que a su juicio debían ser invocados en contra de la decisión.*** *Por ello el artículo 350 del Código de Procedimiento Civil determina que la finalidad del recurso de apelación* ***es que la providencia de primer grado sea revisada por el superior jerárquico del funcionario judicial que la profirió, para que en análisis de su legalidad la confirme, revoque o modifique****5.*

*El demandante en este proceso ha olvidado que el recurso de apelación no constituye una oportunidad para plantear aspectos que no son propios del debate y que por lo mismo no fueron objeto de estudio en la sentencia recurrida.*

*Permitir que se proceda mediante el estudio de fondo de un recurso interpuesto en esos términos, constituiría una violación al deber de lealtad entre las partes, un irrespeto al debido proceso y un quebrantamiento al derecho de defensa de la parte contraria6, quien, en el sub judice ha participado en el proceso con la pretensión de defender la legalidad de la actuación demandada bajo el marco trazado por el demandante…” – Resaltado por la Sala -*

1. Así las cosas, la Sala no puede analizar los argumentos expuestos por el recurrente en el recurso de apelación, relacionados con (i) el anexo de la garantía para el convenio interadministrativo y (ii) las fechas de cierre de la cuenta bancaria en donde se depositó la inversión del Ministerio del Interior, debido a que los mismos no comportan inconformidades en contra de la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda al hacer un análisis del soporte de los valores no ejecutados por el municipio.
2. Ha de concluirse que la Sala carece de competencia para examinar la providencia recurrida respecto de los argumentos del recurso de apelación, pues como se vio, el mismo ataca unas consideraciones que no fueron abordadas por el A-quo, en razón a que no guardan relación alguna con el objeto planteado en la demanda.
3. En consecuencia, el problema jurídico se delimitará en el siguiente cargo de la apelación, el cual es la procedencia de la condena en costas.

**4 SECCIÓN CUARTA.** Consejera Doctora Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia de 30 de abril de 2009Rad.: 25000-23-24-000-2002-00355-01(16225).

*5 Sentencias de 18 de marzo de 2001, Exp. 13683, C.P. Dr. Juan Ángel Palacio H. y 25 de septiembre de 2006, Exp. 14968, C.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa.*

*6 Sentencia de 4 de noviembre de 2004, Exp. 14403, C.P. Dr. Juan Ángel Palacio H.*

### Problema jurídico

1. De conformidad con los argumentos de la apelación, se formulan el siguiente problema jurídico:

¿Impone revocarse el numeral 4° de la sentencia de primera instancia que condenó en costas a la entidad actora, por ser la parte vencida?

### Sentido de la decisión

1. La Sala confirmará la condena en costas fijada por la primera instancia, toda vez que el Municipio de Úmbita se vio en la obligación de ser representado judicialmente a través de un profesional del derecho, con el fin de que representara técnicamente sus intereses en el presente medio de control, en consecuencia al encontrarse probadas se confirmará la decisión. De otro lado no se comparte el argumento del recurrente que no es procedente la condena al ventilarse un interés público, pues el objeto de la litis radica, exclusivamente en el destino de los rubros que no fueron ejecutados, sin que tal circunstancia afecte a un conglomerado.

### Caso Concreto

1. La sentencia objeto de estudio se profirió el 22 de octubre de 2019 y el recurso se interpuso el 30 del mismo mes y año, por lo cual estudio respecto a la procedencia en costas se realizará conforme la Ley 1437 de 2011, normatividad que se encontraba vigente para el momento de dichos sucesos procesales.
2. En la sentencia de primera instancia, el A quo decidió condenar en costas a la entidad demandante, en virtud que fue la parte vencida en la litis, decisión que fue recurrida; al respecto, la parte activa indicó que la condena en costas no es procedente pues no obra prueba de su causación, además que al ventilarse un interés público, no es posible efectuar una orden de ese estilo.
3. Para resolver lo pertinente en el *sub judice* es preciso señalar que el concepto de las costas procesales está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso, llamados en la Ley 1437 de 2011, gastos ordinarios del proceso7; y otros

7 Artículo 171. 4, en concordancia con el artículo 178 ibídem.

como son: los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial; los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres; transporte del expediente al superior en caso de apelación; pólizas; copias, etc.

1. Asimismo, la noción de costas incluye las agencias en derecho, que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora, atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del CGP y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado8 los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos, conforme a los criterios previstos en el numeral 8° del artículo 28 de la Ley 1123 de 20079.
2. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó el criterio subjetivo que venía imperando en materia de condena en costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe)10 para acoger, en principio, la valoración objetiva frente a su imposición, liquidación y ejecución, tal y como se advierte de lo dispuesto en el artículo 188 de dicho estatuto11, preceptiva que remite a las normas del Código General del Proceso, normativa que en su artículo 36512 consagra los elementos que determinan la imposición de costas así: i) objetivo en cuanto a que toda sentencia decidirá sobre las costas procesales, bien sea para condenar total o parcialmente o, en su defecto, para abstenerse y ii) valorativo en el entendido de que el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso.
3. El artículo 365 del C.G.P. (Ley 1564 de 2012), señala las reglas para la determinación de la condena en costas, así:

8 Criterio aceptado por la Corte Constitucional en las sentencias C-043 de 2004 y C-539 de 1999.

9 Regula la norma como deber de los abogados, el de "fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto".

10 Erogaciones económicas que se constituyen en los gastos en que incurre una parte a lo largo del proceso en aras de sacar avante la posición que detenta, tales como gastos ordinarios, cauciones, honorarios a auxiliares de la justicia, publicaciones, viáticos, entre otros; que encuadran en lo que se denomina como expensas. Así mismo, se comprenden los honorarios del abogado, que en el argot jurídico son las agencias en derecho. (Artículos 361 y ss. CGP).

11 “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.”

12 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda- Subsección B, sentencia del 27 de enero de 2017, Radicación: 54001-23-33-000-2012-00053-01(2400-14), C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; Sección Cuarta, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, providencia del 21 de junio de 2018, radicación número: 05001-23-33-000- 2012-00148-01(21898); Sección Cuarta, Consejero Ponente: Milton Chaves García, sentencia de 21 de junio de 2018, radicación número: 19001-23-33-000-2013-00442-01(22017); Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, providencia de 5) de julio 2018, radicación Número: 11001-03-15-000-2018-01606- 00(Ac); providencia del 27 de enero de 2017, proferida dentro del expediente con radicación número: 54001-23-33- 000-2012-00053-01(2400-14); providencia del ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018), radicación: 25000234200020120074201 (3695-2016)

*“(…)*

* 1. *Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o* ***a quien se le resuelva de desfavorablemente el recurso apelación****, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.*

*Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.*

*(…)*

1. *En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará en costas al recurrente en las costas de segunda.*
2. *Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas en ambas instancias.*
3. *En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.*

*(…)*

***8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación***

*(…)”* (Resaltado por la Sala)*.*

1. De lo anterior cabe resaltar que, según el citado numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), *“****Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”****.*
2. Precisado lo anterior y una vez examinado el expediente, la Sala encuentra que en virtud de la demanda interpuesta por el Ministerio del Interior, se tiene que el Municipio de Úmbita tuvo que acudir a un profesional del derecho, que representara sus intereses al interior del medio de control de Controversias Contractuales, el cual actuó al contestar la demanda, alegar de conclusión en primera instancia y oponerse al recurso de apelación interpuesto por la parte actora.
3. Lo anterior, permite concluir que el Municipio se vio en la obligación de estar representado judicialmente por un profesional del derecho, respecto un proceso que se motivó por falta de claridad en la ejecución de una suma de $1.140.000, la cual valga recalcar que el Municipio la reintegro a la parte actora, es decir que ejecutó el proyecto contratado sin que se presentara algún tipo de inconveniente o incumplimiento respecto a la inversión realizada por el Ministerio del Interior.
4. En consecuencia, en el presente asunto se tiene por probadas las costas fijadas en primera instancia, en razón a los gastos de representación judicial en los que se vio involucrado el Municipio de Úmbita, para oponerse a las pretensiones de incumplimiento contractual elevadas por el Ministerio del Interior.
5. Así mismo, no hay lugar aplicar la excepción contenida en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, que señala que no habrá lugar a la condena en costas cuando se ventile un interés público, en razón a que el objeto de la litis radica, exclusivamente en el destino de los rubros que no fueron ejecutados, sin que tal circunstancia afecte a un conglomerado, máxime si se cumplió con el objeto contractual.
6. Precisa la Sala que el Consejo de Estado en medios de control de Controversias Contractuales13, estudia la procedencia de las costas, según su comprobación, sin tener en cuenta si el contrato por el cual se derivó el problema jurídico, tiene relación con una determinada colectividad, al respecto precisó: *“3.3 Cabe indicar que sí se demuestra la existencia de costas, pues la parte demandante actuó a través de apoderado judicial”.*
7. En consecuencia no se acoge el planteamiento del recurrente en ese sentido, pues si bien se está ante un medio de control de Controversias Contractuales, la condena procederá si la parte vencedora en tratándose de este medio de control incurrió en un gasto como la representación judicial.
8. Por ende, se confirmará el numeral 4° de la sentencia de primera instancia que condenó en costas a la parte actora como vencida en el proceso de la referencia.
9. Respecto a la condena en costas en segunda instancia, precisa la Sala que “*se condenará en costas a la parte que se le resuelva de desfavorablemente el recurso apelación y En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda* ” (Num. 1 y 3 Art. 365 CGP), en el caso en concreto como el recurso fue declarado incongruente pues se basó en aspectos nuevos que no fueron descritos al inicio del proceso, y a causa de ello, el Municipio de Úmbita se mantuvo al tanto de las resultas del proceso, se condenará en costas a la parte demandante y recurrente en segunda instancia, la liquidación de las mismas se sujetará a lo señalado en el artículo 366 del CGP, que indica que “*Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera*

13 Sentencia dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 25000-23- 36-000-2019-00166-01(66265)

*concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia”,* por lo cual, el A-quo fijara el monto de las costas en atención al Acuerdo PSAA16-10554 de 2016

1. En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 5 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### IV. FALLA

**Primero. Confirmar** la sentencia proferida el 22 de octubre de 2019 por el Juzgado Décimo Administrativo de Tunja, que condenó en costas a la parte actora y negó las pretensiones de la demanda.

**Segundo.** CONDENAR en costas a la parte demandante en segunda instancia.

**Tercero.** En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

*(Firmado electrónicamente)*

# BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

## Magistrada

*(Firmado electrónicamente)*

### FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

*(Firmado electrónicamente)*

### FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Magistrado

***Constancia****: esta providencia se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad.*