



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., veinte (20) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Temas: Contribución especial año 2018. Empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Base gravable. Costas

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia del 11 de mayo de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que en su parte resolutive dispuso¹:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de la Liquidación Oficial SSPD No. 20185340029156 del 03 de agosto de 2018, proferida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual se liquida la Contribución Especial correspondiente al año 2018, para el servicio de acueducto y; de las Resoluciones Nos. SSPD - 20185300118895 del 24 de septiembre de 2018 y SSPD - 20185000129935 del 1º de noviembre de 2018, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación, respectivamente, confirmando la Liquidación Oficial SSPD No. 20185340029156 del 03 de agosto de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLÁRESE** que la contribución especial a cargo de AGUAS REGIONALES E.P.M. S.A. E.S.P., para el año 2018, por el servicio de Acueducto corresponde a la suma de \$22.125.961, según liquidación consignada en la parte considerativa.

TERCERO: Se ordena a la Superintendencia de Servicios Públicos – SSPD **DEVOLVER** a AGUAS REGIONALES E.P.M. S.A E.S.P la suma de \$2.521.039 ajustada al IPC, junto con los intereses moratorios que legalmente se causen según lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA., de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: Sin condena en costas”.

ANTECEDENTES

Mediante la Liquidación Oficial nro. 20185340029156 del 3 de agosto de 2018, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios liquidó la contribución especial por la vigencia 2018 a cargo de la empresa demandante por valor de \$114.775.000.

¹ Folio 20, índice 2 SAMAI.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

Contra la anterior liquidación, se interpusieron los recursos de reposición y en subsidio apelación el 3 de septiembre de 2018, los cuales fueron resueltos en las Resoluciones nros. 20185300118895 del 24 de septiembre de 2018 y SSPD - 20185000129935 del 1º de noviembre de 2018, confirmando en su totalidad el acto recurrido.

DEMANDA

Pretensiones

Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Aguas Regionales EPM S.A: ESP, formuló las siguientes pretensiones²:

“1.1. Se declare la nulidad parcial de los actos administrativos expedidos por la entidad demandada que a continuación se relacionan:

1.1.1. Liquidación Oficial SSPD No. 20185340029156 del 3 de agosto de 2018 correspondiente a la Contribución Especial del año 2018, por el servicio de Acueducto. Expediente 2018534260102510E.

1.1.2. Resolución No. SSPD - 20185300118895 del 24/09/2018. Expediente: 2018534260102510E “Por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado por la empresa AGUAS REGIONALES EPM S.A.-E.S.P., contra la Liquidación Oficial SSPD No. 20185340029156 del 3 de agosto de 2018, correspondiente a la Contribución Especial año 2018, por el servicio público domiciliario de Acueducto.

1.1.3. Resolución No. SSPD - 20185000129935 del 01/11/2018. Expediente: 2018534260102510E, por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por la empresa AGUAS REGIONALES EPM S.A.-E.S.P. contra la Liquidación Oficial SSPD No. 20185340029156 del 3 de agosto de 2018, correspondiente a la Contribución Especial año 2018, por el servicio público domiciliario de Acueducto.

1.2. Que como consecuencia de la nulidad parcial de los actos administrativos antes enunciados, se restablezca el derecho de mi representada, ORDENANDO a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (SSPD) el reintegro de la suma de dinero correspondiente al mayor valor cancelado por concepto de Contribución Especial año 2018 de los servicios de Acueducto, equivalente a NOVENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA NUEVE MIL PESOS (\$92.649.000), por el mayor valor cancelado por la contribución especial del servicio de Acueducto y SEIS MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS (\$6.395.000,00), por el mayor valor cancelado por la contribución especial del servicio de Alcantarillado; sumas que deberán ser indexadas al momento de proferirse la sentencia.

1.3. Que se CONDENE a la entidad demandada a reconocer y pagar en favor de mi representada los intereses causados sobre las sumas reclamadas desde el momento del pago de la contribución, teniendo en cuenta el anticipo cancelado frente a cada una de ellas y hasta la fecha en la cual se verifique el cumplimiento efectivo de la sentencia con la cual se ponga fin a la controversia.

1.4. Que se ORDENE a la entidad demandada a dar cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.5. Que se CONDENE a la entidad demandada al pago de las costas y agencias en derecho a que haya lugar.”

² Folios 1 y 2 c. p. índice 2 SAMAI.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

Normas violadas

La demandante invocó como normas violadas los artículos 29, 95 numeral 9, 338, y 363 de la Constitución Nacional; 712 del Estatuto Tributario; 85 numeral 85.2 de la Ley 142 de 1994 y 9º, 44 y 237 de la Ley 1437 de 2011.

Concepto de la violación³

Sostuvo que los actos demandados determinaron la base gravable de la contribución especial a favor de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por fuera de los límites establecidos en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, al dar alcance a lo que se entiende por gastos de funcionamiento lo que vulnera el principio de legalidad.

La Superintendencia se extralimitó en sus funciones al fijar la base de la contribución especial del año 2018 en la medida que realizó una interpretación extensiva de lo dispuesto en la ley e incluyó de manera injustificada dentro de la base cuentas contables del grupo 75 -Costos de Producción-, rubros que no se asimilan a los contemplados en el parágrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 para ser adicionados a la base gravable.

No hacen parte de la base gravable los recursos de la cuenta 75 que corresponden a: servicios personales, generales, arrendamientos, licencias, órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones, honorarios, servicios públicos, materiales y otros gastos de operación, seguros, órdenes y contratos por otros servicios, impuestos contribuciones y regalías, peajes terrestres dado que no trata de gastos de funcionamiento relacionados con la salida de recursos que de manera directa o indirecta se utilizan para ejecutar o cumplir las funciones propias de la actividad, esto es, los gastos asociados al servicio sometido a regulación.

La Superintendencia también desconoció los reiterados precedentes del Consejo de Estado en los que se ha señalado que no pueden asimilarse los conceptos de gastos de funcionamiento y de costos operacionales, por lo que ha declarado la nulidad de la inclusión de las cuentas del grupo 75 en la base gravable de la contribución especial prevista en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos⁴:

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado se debe tener en cuenta toda la literalidad del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y no solamente el parágrafo 2, a partir de lo cual se prevé que, ante la existencia de un déficit presupuestal de la Superintendencia de Servicios Públicos, es posible ampliar la base gravable a los gastos operativos.

Adujo que al presumirse la legalidad del acto general que otorgó las facultades a la Superintendencia para el cobro de la contribución en el año 2018, no podía este acto ser inaplicado. En consecuencia, la entidad no vulneró el debido proceso al expedir

³ Folios 241 a 273 c. p. índice 2 SAMAI.

⁴ Índice 14 SAMAI.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

los actos administrativos particulares ni estos se profirieron sin motivación, más cuando el párrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la habilita a ampliar la base a los gastos operativos con ocasión de la existencia de un déficit presupuestal de la entidad.

La expedición de la Ley 1314 de 2009 y la adopción de las normas internacionales de información financiera, implicaron una modificación en la determinación de la base gravable de la contribución especial conforme a los métodos fiables de cada empresa para informar los hechos económicos.

Por lo anterior, la base gravable determinada se ajusta a las definiciones de gastos y criterios de reconocimiento contenido en los marcos de información financiera –NIIF-, de ahí, que todos los conceptos se consideran gastos directamente relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios de los prestadores de dichos servicios sujetos a inspección, vigilancia y control por la Superintendencia, reglamentadas por el Decreto 2420 de 2015.

En este sentido, los actos administrativos demandados se ajustaron a la aplicación de la definición de gastos y los criterios de reconocimiento contenidos en las NIIF, donde todas las erogaciones se consideran gastos directamente relacionados con la prestación del servicio público domiciliario sujetos a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia.

Por último, señaló que la Superintendencia tiene la facultad de expedir liquidaciones oficiales a sus vigiladas por el cobro de la contribución especial para garantizar la función constitucional delegada por el Presidente de la República, de ejercer el control, la inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

SENTENCIA APELADA

El **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A**, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al considerar que en virtud de la nulidad parcial del artículo 2 del acto general -la Resolución nro. 20185300100025 de 2018 era parcialmente nula, porque no se acreditó el faltante presupuestal que exige el párrafo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 para adicionar los gastos operativos a la base gravable de la contribución, dicha decisión tiene efectos erga omnes y afecta las situaciones jurídicas no consolidadas como en el presente caso.

Por lo anterior, reliquida la contribución especial del año 2018 excluyendo los rubros que fueron anulados por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo y determina el valor a pagar por concepto del tributo y la correspondiente devolución sobre el mayor valor pagado en cuantía de \$2.521.039. Finalmente, no condenó en costas a la parte vencida por cuanto la parte demandante no demostró su causación, lo cual se constituye en un presupuesto necesario para su determinación.

RECURSOS DE APELACIÓN

La **parte demandada**⁵ señaló que el fallo apelado no se encuentra ajustado a derecho al estar basado en un indicio sobre el déficit presupuestal, puesto que considera que

⁵ Folios 1 a 20, índice 2 SAMAI.



la base gravable determinada se fundamentó en las decisiones jurisprudenciales y conceptos técnicos del Consejo Técnico de Contabilidad que determinaron la viabilidad de incluir los gastos de funcionamiento y operativos para liquidar el tributo.

Advirtió que el faltante presupuestal de los años 2016 y 2017 que fueron objeto de revisión por la jurisdicción, obedecen a los mismos presupuestos fácticos que acreditan y motivan el faltante presupuestal del año 2018, razón por la cual, el acto que fijó la contribución especial se encuentra ajustado a la norma, en razón a que los gastos operativos adicionados a la base gravable son indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la Superintendencia del año 2018.

Con ocasión de la expedición de la Ley 1314 de 2009, se surtió el proceso de convergencia a Normas de Información Financiera en Colombia, que implicó una modificación de reglas a principios, por lo que, con fundamento en ello, la Superservicios ha expedido una estructura para reporte de información financiera en el lenguaje informático XBRL, fundamentado en las estructuras de taxonomía expedidas por el organismo IFRS que emite las NIIF.

Los conceptos que deben integrar la base gravable de la contribución especial para el año 2018, son aquellos que representan salidas de recursos para lograr el funcionamiento del prestador, y que adicionalmente se encuentran relacionados con la prestación del servicio sujeto a la inspección, vigilancia y control de la Superservicios, de acuerdo con la taxonomía para fines de presentación y a la convergencia a las Normas de Información Financiera en Colombia.

Por la citada convergencia no es aplicable lo dispuesto en los Decretos 2649 y 2650 de 1993 porque estos han quedado sin efectos, aunado a que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definió una taxonomía o estructura de presentación de los hechos económicos; sin perjuicio de que a la luz de los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, los criterios de reconocimiento no obedecen a un catálogo de cuentas sino al marco técnico normativo correspondiente.

La base gravable determinada se ajusta a las definiciones de gastos y criterios de reconocimiento contenido en los marcos de información financiera –NIIF–, de ahí, que todos los conceptos se consideran gastos directamente relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios de los prestadores de dichos servicios sujetos a inspección, vigilancia y control por la Superintendencia, reglamentadas por el Decreto 2420 de 2015 y por las Resoluciones nro. 037 de 2017 y 414 de 2014 de la Contaduría General de la Nación.

A su turno, **la parte demandante**⁶ en el escrito de apelación adhesiva, cuestionó solo lo referente a la devolución ordenada en el ordinal tercero de la sentencia, por cuanto indicó que el mayor valor pagado por concepto de la contribución asciende a \$92.649.039 y no \$2.521.039 como lo estableció el Tribunal.

Lo anterior, toda vez que el a quo no tuvo en cuenta el pago realizado por la demandante el 20 de diciembre de 2018 según comprobante nro. 13638 por valor de \$90.128.000. Así y como quiera que está probado un pago total por \$114.775.00 y el valor de la contribución especial corresponde a \$22.125.961, la suma a devolver es de \$92.649.039.

⁶ Folios 1 a 20, índice 2 SAMAI.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

Por último, discute que conforme con el numeral 1 del artículo 365 del Código General del Proceso, es procedente la condena en costas y las agencias en derecho a la Superintendencia por ser la parte vencida en el proceso.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Las partes no se pronunciaron durante la oportunidad prevista en el artículo 247 numeral 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 del 2021. Y, dado que no se decretaron pruebas en segunda instancia, en concordancia con el numeral 5 de la citada norma, no se corrió traslado para alegar.

El **Ministerio Público** guardó silencio durante la oportunidad prevista en el artículo 247 numeral 6.º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos de los recursos de apelación interpuestos por las partes, la Sala procederá a determinar si la modificación de las normas técnicas contables afecta la base gravable de la contribución para el año 2018, y si justificó la inclusión de los conceptos de la cuenta 75 por ajustarse a las previsiones del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y si hay lugar a la modificación del restablecimiento del derecho declarado por el Tribunal.

Base gravable de la contribución especial

La Superintendencia sostiene en su escrito de apelación que con la adopción de las NIIF se amplió el concepto de gastos que impactó en la base gravable de la contribución del año 2018, lo cual no fue analizado por el Consejo de Estado y que todos los gastos incluidos en la referida base gravable corresponden a gastos de funcionamiento. Aunado a que está probado el faltante presupuestal con base en las decisiones adoptadas por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo que negó la nulidad de los actos generales que determinaron la contribución de los años 2016 y 2017 y que se hacen extensible al periodo en discusión.

Al respecto, la Sala precisa que los actos administrativos demandados determinaron el valor del tributo a cargo de la demandante por el año 2018 adicionando a la base gravable de la contribución especial los gastos según lo establecía la redacción original del artículo 2 de la Resolución nro. SSPD 20185300100025 del 30 de julio de 2018, cuya disposición fue anulada parcialmente por esta Sección en sentencia del 12 de noviembre de 2020⁷, por cuanto se adicionaron gastos operativos que no corresponden con los expresamente autorizados por la ley para integrar la base gravable de la contribución especial como lo exige el artículo 85 de la Ley 142 de 1994. En dicha providencia precisó que la norma acusada quedaría así:

“Artículo 2º. Base para fijar la liquidación de la contribución especial. Base para la liquidación de la contribución especial de la vigencia 2018. Los conceptos que integrarán la base gravable de la contribución especial de la vigencia 2018, por representar salidas

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Cuarta. Sentencia del 12 de noviembre de 2020, exp. 24498, C.P. Milton Chaves García.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

de recursos para lograr el funcionamiento del prestador y por encontrarse relacionados con la prestación del servicio sujeto a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia, de acuerdo con la taxonomía para fines de presentación y lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, son:

(+) Gastos de administración (-) Impuestos”.

De manera que en virtud de la nulidad parcial del artículo 2 del acto general, la Resolución nro. SSPD 20185300100025 del 30 de julio de 2018, para la Sala la sentencia del 12 de noviembre de 2020 tiene efectos inmediatos *erga omnes* frente a situaciones jurídicas no consolidadas, es decir, *“aquellas que se debaten o son susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, toda vez que cuando se define la situación jurídica particular y concreta, la norma que debía tenerse en cuenta para resolver el caso resulta inaplicable porque fue anulada”*⁸.

Como quiera que en el presente caso la situación jurídica de la demandante no se encuentra consolidada pues controvertió en la actuación administrativa la liquidación oficial y en sede judicial con la presente demanda, no es procedente la liquidación de la contribución a cargo de la demandante por concepto de los servicios prestados de acueducto, incluyendo dentro de la base gravable las cuentas que fueron objeto de nulidad en el acto general, como lo determinó el Tribunal en la sentencia apelada y que corresponden a: i) Servicios personales, ii) Generales, iii) Arrendamientos, iv) Licencias, contribuciones y regalías, v) Órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones, vi) peajes terrestres, vii) honorarios, viii) servicios públicos, ix) materiales y otros gastos de operación, x) seguros y xi) órdenes y contratos por otros servicios.

Así, el a quo no se basó en indicios sobre el déficit presupuestal del año 2018 para anular los actos demandados, por el contrario, con fundamento en los argumentos expuestos en la sentencia de simple nulidad por dicha vigencia fiscal y en cumplimiento del ordenamiento jurídico procedió a su anulación. Aunado a que no pueden ser extensivas las decisiones adoptadas por esta Corporación por los años gravables 2016 y 2017 al presente caso, por tratarse de vigencias fiscales diferentes y cuyos pronunciamientos son disímiles de acuerdo con lo debatido en cada proceso.

Ahora, respecto al argumento de la Superintendencia de que la adopción de las NIIF amplió el concepto de gastos que impactó en la base gravable de la contribución del año 2018, lo cual no fue analizado por el Consejo de Estado, la Sala puntualiza que en la sentencia del 12 de noviembre de 2020 que anuló parcialmente el artículo 2.º del acto general se indicó que este cambio normativo para el caso de las empresas sometidas a la vigilancia y control de la Superintendencia no significó la eliminación de la revelación de la información de los costos y gastos incurridos.

Por lo anterior, se concluyó que *“independiente que en el marco conceptual para la información financiera no exista una distinción entre el costo y gasto, pues la definición de este incluye todas partidas incurridas en el transcurso de las operaciones ordinarias de la entidad inclusive los costos de ventas, ello no implica que la Superintendencia adicione a la base gravable de la contribución especial de manera indiscriminada rubros que expresamente el legislador no autorizó y que conforme con el reporte de la*

⁸ Entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencias del 23 de julio de 2009, Exp. 16404, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; del 11 de marzo de 2010, Exp. 17617, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; del 16 de junio de 2011, Exp. 17922, C.P. William Giraldo Giraldo; del 3 de julio de 2013, Exp. 19017, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; del 26 de febrero de 2014, Exp. 19684, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y del 8 de febrero de 2018, Exp. 21803, C.P. Milton Chaves García.



información financiera en formato XBRL corresponde a gastos operativos y no de funcionamiento”.

En ese orden, el cambio o la ampliación del concepto de gasto en las normas de información financiera -NIIF- no se traduce en el desuso del concepto de gasto de funcionamiento que establece la norma para efectos fiscales desaparezca para el año en discusión, y por el contrario, al no ser un concepto considerado contablemente incluso en las normas de información financiera, se debe acoger la definición de gastos de funcionamiento desarrollada vía jurisprudencia⁹ para determinar la contribución.

De manera que en la sentencia reiterada sí se realizó un análisis sobre la entrada en vigencia de las Normas Internacionales de Información Financiera -NIIF- y su impacto en la determinación de la base gravable de la contribución especial para la vigencia del año 2018, para lo cual se concluyó que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios desconoció el principio de legalidad al ampliar la base gravable de la contribución especial, prevista en el artículo 85.2 de la Ley 142 de 1994, e interpretó en forma errónea esa norma.

En consecuencia, no prosperan los cargos de apelación de la demandada.

Ahora, frente al restablecimiento del derecho apelado por la parte demandante, la Sala advierte que en efecto, la Superintendencia reconoció en los actos demandados el pago del anticipo por valor de \$24.647.000, y como quiera que en el expediente se encuentra acreditado un pago posterior para cumplir con la obligación tributaria liquidada inicialmente a su cargo por valor de \$90.128.000¹⁰, se debe reconocer un pago en exceso por \$92.649.039 (que corresponde a la diferencia entre el valor pagado y la contribución determinada por el Tribunal y confirmado por esta Sala) y ordenar a la entidad demandada devolver dicha suma a la Empresa de Aguas Regionales EPM S.A.S. E.S.P., ajustada con base en el índice de precios al consumidor, de acuerdo con el inciso final del artículo 187 del CPACA, y con el reconocimiento de intereses moratorios, en los términos de los artículos 192 y 195 *ibidem*¹¹.

Por las consideraciones precedentes, procede la Sala a modificar el ordinal tercero de la sentencia apelada y en su lugar, reconocer como valor a devolver a favor de la demandante la suma de \$92.649.039.

De la condena en costas

En el presente caso la parte demandante solicita que se revoque el ordinal cuarto de la parte resolutive de la decisión de primera instancia, que negó la condena en costas, porque existen en el proceso pruebas que demuestran su causación.

⁹ Sentencia del 23 de septiembre de 2010, Exp. 16874, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

¹⁰ Valor pagado el 20 de diciembre de 2018 según comprobante nro. 0000098116. Folios 750 a 753 cuaderno principal, índice 2 SAMAI.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencias del 29 de septiembre de 2015, exp. 20874, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; del 25 de abril de 2016, exp. 21246, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; del 5 de mayo de 2016, exp. 21714, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; del 6 de diciembre de 2017, exp. 23132, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; y del 7 de marzo de 2022, exp. 24628, C.P. Milton Chaves García.



En virtud de la remisión efectuada por el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la condena en costas se rige por lo preceptuado en el artículo 365 del Código General del Proceso, de suerte que *“solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”*.

De acuerdo con el artículo 361 del Código General del Proceso, las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho. Además, deben tasarse y liquidarse con criterios objetivos y verificables en el expediente, según lo dispuesto en los artículos 362 a 366 ibidem.

La Corte Constitucional¹² ha precisado que la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable, pero que ello no es óbice para que se exija *“prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley”*, toda vez que atañen a los costos en que incurrió en el proceso la parte beneficiaria. y como lo ha expresado la Sección en diversos pronunciamientos, al señalar que el concepto comprende los gastos del proceso y las agencias en derecho, que no necesariamente deben corresponder al monto efectivamente pagado a los abogados¹³.

En este caso, si bien se configuró el supuesto descrito en el numeral 1.º del artículo 365 del Código General del Proceso dado que la entidad demandada resultó vencida en el proceso, no están probadas las exigencias para su procedencia, pues como lo ha precisado la Sala¹ siguiendo los precedentes con el criterio tradicional de la jurisprudencia de la Sección, esta circunstancia debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8.

Así, para que proceda la condena en costas no basta con que la parte haya sido derrotada en el proceso, sino que en el expediente debe constar su causación, y como quiera que la apelante no aportó prueba alguna que las demuestre para adelantar el trámite de primera instancia, no hay lugar a revocar la decisión del Tribunal. En consecuencia no prospera el cargo de apelación de la parte demandante.

Por su parte, no se condena en costas en esta instancia conforme a lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y 365 numeral 8 del Código General del Proceso, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

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

¹² Corte Constitucional. Sentencia del 21 de marzo de 2013, C-157 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹³ Entre otras, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Cuarta, sentencias del 9 de marzo de 2017, Exp. 21718 y 21753, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 6 de septiembre de 2017, Exp. 21719, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, del 10 de septiembre de 2020, Exp. 22984, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez y del 25 de agosto de 2022, Exp. 26230, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



Radicación: 25000-23-37-000-2019-00756-01 (28051)

Demandante: Aguas Regionales EPM S.A.

FALLO

FALLA

PRIMERO: **Modificar el ordinal tercero de** la sentencia de primera instancia del 11 de mayo de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, por las razones expuestas, el cual quedará así:

“TERCERO: Se ordena a la Superintendencia de Servicios Públicos – SSPD **DEVOLVER** a AGUAS REGIONALES E.P.M. S.A E.S.P. la suma pagada en exceso de \$92.649.039 ajustada al IPC, junto con los intereses moratorios que legalmente se causen según lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA., de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: **Confirmar** en lo demás la sentencia apelada.

TERCERO: **No se condena en costas** en esta instancia.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

(Firmado electrónicamente)

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Presidenta

(Firmado electrónicamente)

MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)

MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)

WILSON RAMOS GIRÓN

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/validador>