



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Número único de radicación: 25000234100020220002601

Demandantes: Luz Mireya Arias Arias, Nepomuceno Vargas Patiño y Florencio Vargas Patiño¹

Demandado: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR

Asunto: Resuelve sobre un recurso de apelación interpuesto contra un auto que rechazó la demanda

AUTO INTERLOCUTORIO

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra el auto de 17 de noviembre de 2022 proferido por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de cual se rechazó la demanda.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollarán a continuación.

I. ANTECEDENTES

1. Luz Mireya Arias Arias, Nepomuceno Vargas Patiño y Florencio Vargas Patiño² presentaron demanda contra el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho³, para que se declare la nulidad del Oficio núm. 20211100155181 de 13 de agosto de

¹ Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “2. Demanda” y “8. Poderes”.

² Por intermedio de apoderado

³ Previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”.



2022, “[...] *Respuesta a radicado IDRD 20212100124152 y comunicación mandamiento de pago jurisdicción coactiva [...]*”, expedida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D.

2. A título de restablecimiento del derecho, solicitaron que “[...] *ordene a la entidad efectuar la reliquidación del monto a pagar, teniendo en cuenta la modificación del proyecto y a proceder con la devolución de los dineros pagados en exceso, los cuales suman un valor de quinientos cincuenta y cuatro millones sesenta y un mil quinientos setenta y dos pesos (\$554.061 572), junto con los intereses legales aplicables que se deberán liquidar en su momento [...]*”.

Actuación procesal en primera instancia

3. El Magistrado Sustanciador de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto de 29 de septiembre de 2022⁴, resolvió: i) rechazar la demanda “[...] *en relación con la pretensión de nulidad del oficio IDR D No. 20211100155181 en lo que respecta con la comunicación del auto No. 002 de 10 de enero de 2019 [...]*” e ii) inadmitió la demanda en relación con la pretensión de “[...] *nulidad del oficio IDR D No. 20211100155181 en cuanto se negó la solicitud de “reliquidación del pago de cargas urbanísticas por mayor edificabilidad en el predio antes señalado, así como la devolución de los dineros pagados por demás” [...]*”, para que los demandantes la corrigieran en los defectos señalados⁵.

4. El auto se notificó, por estado⁶, y contra este no se interpuso ningún recurso.

5. Los demandantes, mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 12 de octubre de 2022⁷, manifestaron corregir la demanda.

4 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “13. 2022-26 Luz Mireya Arias y Otros- Rechaza e inadmite demanda”.

5 No se aportó las constancias de notificación, publicación o comunicación del acto demandado y no se acreditó el cumplimiento del requisito de comunicación al demandado de la demanda y de sus anexos en forma simultánea con la presentación de la demanda a través de medio electrónico. Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “13. 2022-26 Luz Mireya Arias y Otros- Rechaza e inadmite demanda”.

6 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “14. Subsanación demanda”.

7 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “14.Subsanacion demanda”.



Auto objeto del recurso de apelación y sus fundamentos

6. La Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto de 17 de noviembre de 2022⁸, rechazó la demanda presentada por los demandantes, con fundamento en la causal de no haberse corregido la misma, para lo cual consideró que:

6.1 Los demandantes no cumplieron con la orden de aportar la constancia de notificación, publicación o comunicación del acto acusado, comoquiera que “[...] *(c)on el fin de subsanar dicha falencia, la parte actora con el escrito de subsanación aportó imágenes del correo electrónico [...] (s)in embargo, no aportó la constancia de notificación requerida, como lo ordena el artículo 166, numeral 1, de la Ley 1437 del 2011, requisito indispensable en orden a determinar la oportunidad para presentar el medio de control, conforme a lo dispuesto por el artículo 164 del código aludido [...]*”.

6.2 Asimismo, consideró que los demandantes tampoco cumplieron con la orden de acreditar el envío, por medio electrónico, de copia de la demanda y sus anexos a la demandada, comoquiera que “[...] *La parte accionante pretende suplir la falencia señalada acreditando el envío requerido “el 14 de enero”; sin embargo, según la imagen remitida no es posible establecer la dirección electrónica a la cual se hizo el envío, solo se observa como destinatario un buzón de correo electrónico solarte@solarteabogados.com “para notificaciones judiciales”, que no corresponde a la demandada. [...]*”.

Recurso de apelación y su fundamento

7. Los demandantes, mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 27 de noviembre de 2022⁹, interpusieron recurso de apelación dentro del término legal y lo sustentaron con los siguientes argumentos:

7.1. Manifestaron, respecto de la orden relativa a aportar la constancia de notificación, publicación o comunicación del acto acusado, que, a su juicio, si se cumplió con dicha orden, pues se aportó un “[...] *pantallazo [...]*” del correo

8 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “16. 2022-26 Luz Mireya Arias, Rechaza por no Subsananar (1)”.

9 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “17. Recurso de apelación”.



electrónico a través del cual la demandada les notificó a los demandantes el acto acusado.

7.2. Asimismo, frente a la orden relativa a acreditar el envío, por medio electrónico, de copia de la demanda y sus anexos a la demandada, manifestaron que, a su juicio, se “[...] ignoró por completo el escrito que sustentaba el punto referente al requisito de comunicación de la demanda y sus anexos a la parte demandada, toda vez que, en el mismo, tal como se mostró al radicar la demanda, tanto esta como sus anexos, fueron enviados a la dirección electrónica *notificaciones.judiciales@idrd.gov.co* y se adicionó la captura de pantalla. No obstante, el auto que rechaza la demanda declaró como no subsanada debido a que en la captura de pantalla no se logra detallar el correo del IDRD, y es cierto que no se logra observar completamente el correo como tal, pero sí se puede ver claramente que fue dirigido al IDRD [...]”.

II. CONSIDERACIONES

8. La Sala abordará el estudio de las consideraciones, en las siguientes partes: i) la competencia; ii) la procedencia y oportunidad del recurso de apelación; iii) el problema jurídico; iv) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el rechazo de la demanda y la ejecutoria y procedencia de ejecución de las providencias judiciales; v) el marco normativo sobre el acceso y el uso de los mensajes de datos; vi) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el valor probatorio de los mensajes de datos; vii) el marco jurisprudencial sobre la aplicación de los principios *pro actione* y *pro damato*; y viii) el análisis del caso concreto.

Competencia

9. Vistos los artículos: i) 125¹⁰ de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011¹¹, sobre la expedición de providencias; ii) 150¹² *ibidem*, sobre la competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación; iii) 243¹³ *ibidem*, sobre apelación; y iv) 244¹⁴ *ibidem*, sobre el trámite del recurso de apelación contra autos: esta Sección es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por los demandantes contra el auto de 17 de noviembre de 2022 proferido por la

10 Modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, “[...] por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción [...]”.

11 “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”

12 Modificado por el artículo 26 de la Ley 2080.

13 Modificado por el artículo 62 de la Ley 2080.

14 Modificado por el artículo 64 de la Ley 2080.



Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio del cual rechazó la demanda.

Procedencia y oportunidad del recurso de apelación

10. Visto el artículo 243¹⁵ de la Ley 1437, sobre la procedencia del recurso de apelación contra autos; y atendiendo a que: i) por medio del auto objeto del recurso se rechazó la demanda; ii) los demandantes interpusieron recurso de apelación dentro del término legal¹⁶: esta Sala considera que el recurso de apelación es procedente.

Problema jurídico

11. Le corresponde a la Sala determinar si, en el caso *sub examine*, se configuró o no la causal de rechazo de la demanda prevista en el numeral 2.º del artículo 169 de la Ley 1437, por no haberse corregido los defectos indicados en el auto inadmisorio de la demanda y, en ese sentido, si se debe confirmar, modificar o revocar el auto apelado.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el rechazo de la demanda y la ejecutoria y procedencia de ejecución de las providencias judiciales

12. Vistos: i) el artículo 169 de la Ley 1437, sobre el rechazo de la demanda; ii) el artículo 170 *ibidem*, sobre la inadmisión de la demanda; y iii) los artículos 302 y 305 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012¹⁷, sobre la ejecutoria y la procedencia de la ejecución de providencias judiciales.

13. Esta Sección¹⁸ ha considerado que: i) si no se interponen los recursos procedentes, la providencia queda ejecutoriada; ii) de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1437 si no se está de acuerdo con el auto por medio del cual se inadmitió la demanda, tiene la posibilidad de interponer recurso de reposición; iii) cuando no se interpone recurso de reposición contra el auto inadmisorio, esta providencia queda ejecutoriada y se debe corregir en los defectos advertidos, so

15 Modificado por el artículo 62 de la Ley 2080.

16 Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “17. Recurso de apelación”.

17 “[...] Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones [...]”.

18 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; auto de 1 de agosto de 2019, C.P. Oswaldo Giraldo López, núm. único de radicación 25000234100020180034901; auto de 12 de diciembre de 2019, C.P. Dra. Nubia Margoth Peña Garzón, núm. único de radicación 25000234100020180117201; auto de 14 de julio de 2022, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, núm. único de radicación 11001032400020210003400; y auto de 1 de diciembre de 2022, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, núm. único de radicación 25000234100020210006801, entre otros.



pena de rechazo de la demanda, conforme lo indica el artículo 169 *ibidem*; y iv) en este último evento, si la demanda se rechaza porque la demandante no corrigió la demanda, no es viable controvertir las causales de inadmisión de la demanda, mediante la interposición de un recurso de apelación contra el respectivo auto que rechaza la demanda, atendiendo a que el auto por medio del cual se inadmitió está ejecutoriado.

Marco normativo sobre el acceso y el uso de los mensajes de datos

14. Vistos los artículos: i) 95 de la Ley 270 de 7 de marzo de 1996¹⁹, sobre tecnología al servicio de la administración de justicia y ii) 186²⁰ de la Ley 1437, sobre actuaciones a través de medios electrónicos, en concordancia con el artículo 103 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012²¹, sobre uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

15. Visto el literal a) del artículo 2.º de la Ley 527 de 18 de agosto de 1999²², los mensajes de datos son la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax.

16. Visto el artículo 6 *ibidem*, cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta.

17. Visto el artículo 8 *ibidem*, cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si: a) existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma; y b) de requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.

¹⁹ "Estatutaria de la Administración de Justicia".

²⁰ Modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

²¹ "Por la cual se expide el Código General del Proceso"

²² "Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones".



18. Visto el artículo 9 *ibidem*, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si ésta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el valor probatorio de los mensajes de datos

19. Vistos: i) el artículo 165 de la Ley 1564, sobre medios de prueba; ii) el artículo 243 *ibidem*, sobre distintas clases de documentos y documento auténtico; iii) el artículo 247 *ibidem*, sobre valoración de mensaje de datos, el cual prevé “[...] *serán valorados como mensajes de datos los documentos que hayan sido aportados en el mismo formato que fueron generados, enviados o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud*”; y iv) el artículo 211 de la Ley 1437, sobre régimen probatorio.

20. Visto el capítulo II de la Ley 527, sobre la aplicación de los requisitos jurídicos de los mensajes de datos, en particular, los artículos 5, 6, 7, 8 y 9, sobre reconocimiento jurídico de los mensajes de datos, escrito, firma, original e integridad de los mensajes de datos.

21. Visto el artículo 10 *ibidem*, sobre admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos, que prevé que los “[...] *mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil. [...]*”²³.

22. Visto el artículo 11 *ibidem*, sobre criterio para valorar probatoriamente un mensaje de datos, que establece que para “[...] *la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrá en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas. Por consiguiente, habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información,*

²³ En concordancia con el artículo 626 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012



la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente. [...]”.

23. La Sala de la Sección Primera de la Corporación consideró, frente al valor probatorio de los mensajes de datos, que:

“[...] en consonancia con lo previsto en los artículos 10° y 11, de la Ley 527, que determinaron, por una parte, que los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada, para los documentos, en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo, del Código de Procedimiento Civil, -entiéndase el Capítulo IX, del Título Único, Sección Tercera, Libro Segundo, del Código General del Proceso-. Y es que, en ninguna actuación judicial se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho de que se trate de un mensaje de datos o debido a no haber sido presentado en su forma original. [...]”²⁴

24. Asimismo, la Sala de la Sección Primera de la Corporación ha considerado que:

“[...] para reafirmar la validez probatoria de los medios de convicción digitales [...] se requerirá, como requisitos para su apreciación, de conformidad con las reglas de la sana crítica y sus particularidades, que: (i) la información contenida en el mensaje de datos sea accesible para su posterior consulta, -artículo 6°, de la Ley 527-; (ii) la identificación del iniciador del mensaje, es decir quien lo genera, -artículo 7°, de la Ley 527-; y (iii) se verifique la integralidad de su contenido, esto es, que no haya sido alterado a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, -artículos 8° y 9°, de la Ley 527-. De lo contrario, al no reunir estas condiciones informáticas, la simple impresión de un mensaje de datos será valorada, como ya se vio, de conformidad con las reglas generales de los documentos, en los términos del artículo 247 del CGP. [...]”²⁵

25. Igualmente, esta Sección²⁶ consideró que:

“[...] La Ley 527 de 18 de agosto de 1999, a través de la cual se definió y reglamentó el acceso y uso de los mensajes de datos, el correo electrónico y las firmas digitales, entre otros aspectos, dispuso que los documentos electrónicos son equivalentes a los escritos y, por lo mismo, deben ser valorados como éstos.

Así, los mensajes de datos ostentan el carácter de documentos, y se definen en el artículo 2 -ordinal a)- de la Ley 527 de 1999 [...].

En este sentido, la Sala recuerda que los presupuestos mínimos que debe tener un documento electrónico no pueden ser otros que los inherentes a aquellos a los cuales se les puede otorgar pleno valor probatorio, esto es, integridad - convencimiento que

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 2 de diciembre de 2021, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón, núm. único de radicación 44001234000020200027101. Reiterada: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 10 de diciembre de 2021, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón, núm. único de radicación 81001233900020200012701.

²⁵ *Ibidem*

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 13 de noviembre de 2014; C.P. Marco Antonio Velilla Moreno; número único de radicación 13001233100020070081401.



es el mismo que se generó y se encuentra depositado en otro computador -, inalterabilidad – certeza de que no ha sido adulterado -, y autenticidad – se relaciona con la firma electrónica – [...]”.

26. En el mismo sentido, esta Corporación²⁷ señaló:

“[...] La autenticidad del mensaje de datos se encuentra ligada a la confiabilidad del mismo, determinada por la forma como se hubiese generado y conservado y, naturalmente, por la forma en que se identifique a su iniciador. En suma, como todo documento, la eficacia probatoria del correo electrónico dependerá, de su autenticidad, para lo cual en serán importantes los mecanismos tecnológicos, como también los criterios de interpretación que rigen estas normas, entre los que se encuentra el principio de buena fe. [...].”

“[...] En ese sentido, no es de extrañar que, como ocurrió en el presente caso, se incorporen reproducciones en papel de mensajes de datos, lo que a juicio de la Sala no puede llevar a su rechazo sin un esfuerzo del juez en lograr su individualización, pues las normativas internacionales y nacionales propenden por su eficacia y en esa línea se destaca la autorización al operador judicial de utilizar criterios alternativos para verificar la autenticidad del mensaje, a la luz del principio de buena fe, pilar esencial para la comprensión y aplicación de la normativa en comento. De otro lado, debe señalarse que la aplicación inflexible de la regla de autenticidad desconoce una realidad, esto es la dinámica en la que las personas se comunican a través de las redes y priva al proceso de un medio de prueba que puede permitir la debida solución del caso.”

“[...] La Sala considera que las copias impresas de correos electrónicos, no tachadas de falsas por la persona a quien se oponen, cuando permitan una mínima individualización, esto es cuando ofrezcan certeza sobre quien los ha elaborado, a quien se ha dirigido y cuándo, pueden ser valoradas, en tanto la individualización da lugar a asociar el contenido, lo que implica, a la luz del principio de buena fe, aceptar su autenticidad. Eso sí, de ello no se sigue que el medio de prueba resulte per se idóneo para la demostración que se pretende, pues su valoración estará sujeto a valoración conjunta y en especial de las reglas de la sana crítica. Lo anterior, sin perjuicio de que la parte que allegue los correos electrónicos, de entrada, solicite su reconocimiento o el juez de manera oficiosa para los casos en que estos resulten controvertidos por la contraparte haga uso del reconocimiento del documento en los términos del artículo 272 del Código de Procedimiento Civil [...]”.

27. De igual forma, en la Sala de la Sección Primera de esta Corporación se ha considerado que las capturas de pantalla permiten acreditar la constancia de notificación de los actos acusados. En ese sentido, ha considerado que:

“[...] en aras de resolver la primera causal de inadmisión relacionado con la omisión de aportar las constancias de comunicación, publicación, notificación o ejecución del acto administrativo acusado, el Despacho pone de presente que le asiste la razón al recurrente en tanto que la captura de pantalla aportada con la demanda permite establecer que la Resolución 51525 de 27 de agosto de 2020 fue notificada a las partes el 28 de septiembre del mismo año [...]”²⁸.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; sentencia de 13 de diciembre de 2017; C.P. Stella Conto Díaz del Castillo; número único de radicación 2500023260002000008201

²⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, auto de veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiuno (2021); núm. único de radicación: 11001-03-24-000-2020-00484-00; CP: Roberto Augusto Serrato Valdés.



Marco jurisprudencial sobre la aplicación de los principios *pro actione* y *pro damato*

28. La Sección Primera de esta Corporación ha considerado sobre la aplicación de los principios *pro actione* y *pro damato*, cuando existe controversia acerca del cumplimiento de los requisitos de la demanda, lo siguiente²⁹:

“[...] No puede dejarse de lado que, de conformidad con los principios pro actione y pro damato, el juez puede interpretar de manera flexible las normas procesales en aras de garantizar la finalidad que ellas persiguen, esto es, el acceso a la administración de justicia y la primacía de los derechos sustanciales consagrados en el artículo 228 de la Constitución Política. En tal sentido se ha expresado la Corporación:

«El principio pro damato (...) involucra razones de equidad y seguridad jurídica, pues atiende a las circunstancias particulares que rodean el caso para no restringir el derecho al acceso a la administración de justicia cuando no se tiene la certeza sobre la configuración de la causal de rechazo pertinente.

En efecto, en caso de duda sobre el cumplimiento de los requisitos o presupuestos de la demanda o del medio de control, este principio permite que la misma se admita sin perjuicio de que el juez en momento procesal posterior y previo al análisis del material probatorio, vuelva sobre el punto y decida sobre el mismo [...].” (Destacado fuera de texto).

Análisis del caso concreto

29. En el caso *sub examine*, se observa que el Magistrado Sustanciador de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto de 29 de septiembre de 2022: i) rechazó la demanda “[...] en relación con la pretensión de nulidad del oficio IDR No. 20211100155181 en lo que respecta con la comunicación del auto No. 002 de 10 de enero de 2019 [...]” e ii) inadmitió la demanda, en relación con la pretensión de declarar la “[...] nulidad del oficio IDR No. 20211100155181 en cuanto se negó la solicitud de “reliquidación del pago de cargas urbanísticas por mayor edificabilidad en el predio antes señalado, así como la devolución de los dineros pagados por demás” [...]”. En ese sentido, ordenó a los demandantes que: i) aportaran las constancias de notificación, publicación o comunicación del acto acusado y ii) acreditaran el cumplimiento del requisito de comunicación al demandado de la demanda y de sus anexos en forma simultánea con la presentación de la demanda a través de medio electrónico.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 13 de junio de 2019, C.P. Oswaldo Giraldo López núm. único de radicación 25000234100020180049801. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 28 de abril de 2022, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, núm. único de radicación 11001032400020190004800.



30. La demandante, dentro del término de ejecutoria del auto citado *supra*, no interpuso ningún recurso, por lo que debía corregir la demanda en los defectos advertidos, so pena de rechazo de la demanda³⁰.

31. Los demandantes presentaron escrito de corrección de la demanda, en el cual manifestaron: i) aportar un “[...] *pantallazo* [...]” del correo electrónico a través del cual la demandada les notificó a los demandantes el acto acusado y ii) “[...] *se mostró al radicar la demanda, tanto esta como sus anexos, fueron enviados a la dirección electrónica notificaciones.judiciales@idrd.gov.co y se adicionó la captura de pantalla* [...]”.

32. La Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto de 17 de noviembre de 2022, resolvió rechazar la demanda al considerar que los demandantes: i) no allegaron la constancia de notificación del acto acusado sino que allegó captura de pantalla del correo que le fue enviado; y ii) frente a la obligación contenida en el numeral 8.³¹ del artículo 162 de la Ley 1437, no se cumplió con la orden que les fue impartida, comoquiera que se allegó una captura de pantalla que no permitía identificar el destinatario del correo electrónico.

33. Los demandantes interpusieron recurso de apelación contra el auto citado *supra*, indicando que, a través de los “[...] *pantallazos* [...]” aportados, “[...] *se allegaron todos los documentos y requisitos y no es dable [...] aplicar formalidades que no han sido especificadas por la Ley y que van más allá del mismo sentido común que también impera a la hora de hacer uso de las herramientas tecnológicas* [...]”. En ese sentido, sostuvo que “[...] *cuando se trata de pantallazos, no muestran toda la información que se quisiera; sin embargo, tal actuación es válida máxime cuando está de por medio el principio de buena fe, es decir, si el pantallazo muestra que fue enviado a tal entidad, mal se haría en pensar que no fue enviado al correo electrónico de esa misma entidad.* [...]”.

34. Ahora bien, sobre el particular, en el caso *sub examine*, se tiene lo siguiente:

³⁰ El auto de 29 de septiembre de 2022, por medio del cual se inadmitió la demanda, se notificó por estado el 4 de octubre de 2022.

³¹ Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.



35. De acuerdo con el marco jurídico y el desarrollo jurisprudencial citados en el acápite *supra*, los mensajes de datos son equivalentes a los documentos, por lo que deben ser valorados como estos, siempre que cumplan con las formalidades previstas en la Ley 527. En ese sentido para que un mensaje de datos tenga plena validez probatoria, debe haber permanecido completo e inalterado; es decir, se debe poder corroborar que el mensaje no ha sido reformado, transformado, cambiado, variado, rectificado o modificado por cualquier medio después de que éste ha sido emitido.

36. En ese orden, el documento debe ser íntegro desde cuando se generó, este principio permite que tanto el emisor como el receptor de un mensaje de datos tengan la plena certeza de que es el mismo que se produjo inicialmente en su integralidad y no otra versión alterada, que por mínima que sea, correspondería a otro escrito y no al expedido originariamente.

37. Considerando que, en el caso *sub examine*, las capturas de pantalla aportadas por los demandantes en el escrito de corrección de la demanda son admisibles como medios de prueba, deberán ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica. Ello comoquiera que permiten corroborar con certeza de la integridad de la información contenida en ellas, en el entendido de que esta es completa y ha sido inalterada después de que fue emitida, tal como lo prevé los artículos 8 y 9 de la Ley 527.

Constancia de notificación

38. Respecto a la orden impartida por el *a quo*, mediante auto de 29 de septiembre de 2022, relacionada con aportar la constancia de notificación o comunicación del acto acusado, el “[...] *pantallazo* [...]” allegado por los demandantes, consistente en la captura de pantalla del correo electrónico de 13 de agosto de 2021, cuyo asunto corresponde a la “[...] *Respuesta a radicado IDRD 20212100124152 y comunicación mandamiento de pago jurisdicción coactiva* [...]” y el cual fue remitido por parte de “[...] *Oficina Jurídica IDRD <Jjuridica@idrd.gov.co>* [...]”, permite establecer que el acto acusado le fue notificado a los demandantes, como se observa a continuación³²:

³² Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “14. *Subsanación de la demanda*”.



39. En ese sentido, en la Sala de la Sección Primera de esta Corporación se ha considerado que las capturas de pantalla permiten acreditar la constancia de notificación de los actos acusados, como se expone a continuación:

“[...] en aras de resolver la primera causal de inadmisión relacionado con la omisión de aportar las constancias de comunicación, publicación, notificación o ejecución del acto administrativo acusado, el Despacho pone de presente que le asiste la razón al recurrente en tanto que la captura de pantalla aportada con la demanda, permite establecer que la Resolución 51525 de 27 de agosto de 2020 fue notificada a las partes el 28 de septiembre del mismo año [...]”³³.

Acreditación del envío de la demanda y sus anexos a la demandada

40. Asimismo, respecto a la orden impartida por el *a quo*, relacionada con el cumplimiento del requisito dispuesto en el numeral 8.³⁴ del artículo 162 de la Ley 1437 consistente en enviar, por medio electrónico, copia de demanda y de sus anexos al demandado, los demandantes allegaron el siguiente documento³⁵:

33 Consejo de Estado, Sección Primera, auto de veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiuno (2021); núm. único de radicación: 11001-03-24-000-2020-00484-00; CP: Roberto Augusto Serrato Valdés.

³⁴ Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

³⁵ Cfr. Índice 2 de la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. Expediente digital – documento “14. Subsanción de la demanda”.



CONOCIMIENTO RADICACION DEMANDA

S Solarte Abogados <solarte@solarteabogados.com>
para notificaciones judiciales

Señores: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD

En virtud de la ley 2080 de 2021, me permito enviar previa radicación ante autoridad competente de la demanda con los siguiente información:

Asunto: Acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho
Demandante: Luz Mireya Arias Arias, Nepomuseno Vargas Patiño y Florencio Patiño Vargas.
Demandado: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD

En tal sentido envió la demanda con sus anexos.
Atentamente

Pedro Antonio Solarte Portilla
Abogado Apoderado parte demandante
Calle 26 A # 13 97 Of. 1501
Edificio Bulevar Tequendama
Tel. 3123800583- 9260530

SOLARTE
ABOGADOS

8 archivos adjuntos • Escaneado por Gmail

41. Sobre el particular, es preciso indicar que, los demandantes manifestaron “[...] se ignoró por completo el escrito que sustentaba el punto referente al requisito de comunicación de la demanda y sus anexos a la parte demandada, toda vez que, en el mismo, tal como se mostró al radicar la demanda, tanto esta como sus anexos, fueron enviados a la dirección electrónica notificaciones.judiciales@idrd.gov.co y se adicionó la captura de pantalla. No obstante, el auto que rechaza la demanda declaró como no subsanada debido a que en la captura de pantalla no se logra detallar el correo del IDRD, y es cierto que no se logra observar completamente el correo como tal, pero sí se puede ver claramente que fue dirigido al IDRD [...]”.

42. La Sala, de la revisión de los documentos que conforman el expediente de la referencia, observa que los demandantes manifestaron que la demanda y sus anexos fueron enviados al correo de notificaciones judiciales de la demandada, esto es, “[...] notificaciones.judiciales@idrd.gov.co [...]”, y, en ese sentido, allegaron las capturas de pantalla en las cuales se observa que el respectivo mensaje de datos fue dirigido a “[...] Señores Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD [...]”. En virtud de la ley 2080 de 2021 [...], el 14 de enero de 2021.



43. En el caso concreto, la Sala observa que, aun cuando no es posible identificar el dominio completo del correo electrónico al que se envió el mensaje de datos referido *supra*, de acuerdo con la información reportada en la página *web* del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR, el correo de notificaciones judiciales de la demandada, en efecto, corresponde a “[...] *notificaciones.judiciales@idrd.gov.co* [...]”³⁶; canal digital al cual los demandantes manifestaron haber enviado el mensaje de datos correspondiente.

44. En este orden de ideas, la Sala considera que, en el caso *sub examine*, existe una controversia sobre la acreditación del envío de la demanda y sus anexos a la demandada y una duda razonable sobre la corrección del defecto advertido a los demandantes, según lo previsto en el numeral 8.³⁷ del artículo 162 de la Ley 1437, por lo que, en garantía del derecho de acceso a la administración de justicia, en aplicación de los principios *pro actione* y *pro damato* y de conformidad con la jurisprudencia reiterada de la Sala en virtud de la cual cuando una duda razonable que impida al juez al momento de la admisión de la demanda arribar a una conclusión clara y definida acerca del cumplimiento de los requisitos o presupuestos de la demanda, debe admitirse la misma, se revocará el auto proferido el 17 de noviembre de 2022 por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Conclusión

45. En virtud de lo expuesto, la Sala revocará el auto apelado que rechazó la demanda y, en su lugar, ordenará proveer sobre la admisibilidad de la misma, previo el cumplimiento de los requisitos de ley.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

III. RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto de 17 de noviembre de 2022 proferido por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

³⁶ Cfr. <https://www.idrd.gov.co/contact>. Página web consultada el 16 de junio de 2023, 2:00 p.m.

³⁷ Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.



por medio del cual se rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia; y, en su lugar, **ORDENAR** que se provea sobre la admisibilidad de la misma, previo el cumplimiento de los requisitos de ley.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **REMITIR** el expediente del proceso, por conducto de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, al Tribunal de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado
Presidente (E)

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado
Ausente en comisión

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.