



Expediente: 25000-23-36-000-2015-00473-01 (58114)  
Demandantes: Julio Cesar Antonio Rodas Monsalve

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN C**

Compartido por:



**Magistrado ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil veintidós (2022)**

**Radicado número:** 25000-23-36-000-2015-00473-01 (58114)  
**Demandantes:** Julio Cesar Antonio Rodas Monsalve  
**Demandada:** Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca  
**Referencia:** Medio de control de controversias contractuales

**Tema 1:** Nulidad parcial del acta bilateral de liquidación de un contrato de prestación de servicios profesionales. **Tema 2.** Naturaleza e interpretación de la comisión de éxito pactada en los contratos de prestación de servicios profesionales. **Subtema 2.1.** Contratos aleatorios y conmutativos. **Tema 3.** Criterios diferenciadores de intereses moratorios de acuerdo con su origen. **Subtema 3.1.** Inicio de la causación de intereses moratorios.

### **SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala resuelve los recursos de apelación interpuestos, por la demandada y, en forma adhesiva, por el actor, contra la sentencia proferida, el 3 de agosto de 2016, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

#### **I. SÍNTESIS DEL CASO**

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca ("CAR") celebró con el abogado Rodas Monsalve un contrato de prestación de servicios profesionales, con el objeto de que éste la representara judicialmente en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que la Empresa de Acueductos y Alcantarillado de Bogotá ("EAAB") había promovido, y en el que pretendía que fuera declarada la nulidad de unas resoluciones con las que aquella había liquidado la tasa a cargo del Acueducto por concepto de utilización del agua y ordenado el pago correspondiente. A manera de contraprestación por sus servicios, las partes convinieron que el abogado percibiría, una suma fija de \$8.000.000, y una comisión de éxito equivalente al 10% del monto de las pretensiones formuladas por la demandante.

Culminado el proceso judicial, con resultados favorables a los intereses de la CAR, las partes suscribieron el acta de liquidación bilateral, en la que se dejó constancia del recibo efectivo, por el abogado, de honorarios en suma de \$373.949.169, constancia frente a la cual, éste registró salvedad por cuanto, del siguiente tenor literal: *"la suma reconocida por el contratante como comisión de éxito del contratista no se ajusta a los criterios pactados por las partes"*.



El profesional del derecho ha venido a este contencioso en procura del reconocimiento y pago de la comisión de éxito, en la forma como entiende, fue pactada en el contrato aludido.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. La demanda

2.1.1. En escrito radicado el 5 de febrero de 2015<sup>1</sup> y subsanado el 3 de julio de la misma anualidad<sup>2</sup>, Julio Cesar Antonio Rodas Monsalve presentó, con fundamento en los hechos referidos en la síntesis del caso, **demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales**, con la que, en síntesis, pretende: (i) que se declare que el acta bilateral de liquidación del contrato 040 de 2002 de fecha 22 de noviembre de 2012 produjo efectos parciales, de acuerdo con las salvedades del contratista; (ii) que se declare que la CAR violó la buena fe contractual, por no reconocer la comisión de éxito pactada; (iii) que, como consecuencia de tales declaraciones, se ordene a la CAR, reconocer la comisión de éxito correspondiente al 10% de todas las pretensiones formuladas por la CAR, en suma de \$862'464.142,25, y se la condene al pago de un remanente insoluto de \$496.614.973,05; (iv) que, como pretensión subsidiaria a la anterior, se condene a la CAR al pago de dicha comisión de éxito en los términos de la salvedad segunda al acta de liquidación, esto es, en cuantía equivalente al 10% de las sumas que la CAR no se vio obligada a devolverá a la EAAB, gracias a la desestimación de sus pretensiones contenciosas, comisión que, dijo, ascendía a \$629'253.575,57, y se la condene al pago de un remanente insoluto, de \$263.404.406,37; y (v) que las condenas sean indexadas desde la fecha de terminación del contrato.

2.1.2. Como fundamentos de derecho de sus pretensiones, la parte demandante expuso los puntos que, por su relevancia para el caso, la Sala se permite transcribir, en lo pertinente, así:

2.1.2.1. *Que la interpretación de la CAR en cuanto a la determinación del monto de la comisión de éxito pactada en el contrato 040 de 2002 viola la originaria voluntad de las partes al suscribir ese contrato.*

Esta afirmación la fundamentó en el hecho que la CAR adujo equivocadamente, al liquidar el contrato, que «el criterio para determinar la comisión de éxito es "la cuantía del proceso", cuando las partes originariamente convinieron que el criterio era "el valor de las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho", esto es, todas las contenidas en el acápite referente a las "pretensiones" en el escrito de la demanda», violando, con ello, la buena fe contractual y las expectativas económicas del contratista.

2.1.2.2. *Que las cláusulas oscuras o ambiguas del contrato 040 de 2002 corren en contra de la CAR.*

<sup>1</sup> Folios 2 a 46 del cuaderno 1 y CD 1.

<sup>2</sup> Folios 53 a 54 del cuaderno 1.



Sobre este punto, arguyó que, de conformidad con los lineamientos preceptuados por el artículo 1624 del Código Civil ("CC"), *"si la administración [...] considera que las cláusulas referentes a la comisión de éxito fueron oscuras o ambiguas y, por ello, ameritan interpretación por fuera de lo querido inicialmente, tal como lo hace en las actas de terminación y liquidación del contrato, tales cláusulas corren en su contra, pues no las aclaró o precisó en el momento oportuno para hacerlo, que era el momento de suscripción del contrato"*. De esta manera, sostuvo que la interpretación que llevó a la CAR, a sufragar un menor precio en relación con la comisión de éxito, es violatoria del principio de la buena fe contractual (artículo 1603 del CC y 28 de la Ley 80 de 1993) y de los derechos del contratista (artículo 5 de la Ley 80 de 1993).

2.1.2.3. *Que el cálculo de la comisión de éxito pactada en las cláusulas del contrato 040 de 2002 debe incluir tanto el monto correspondiente a la indexación de las sumas reclamadas por la demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho como la estimación de los intereses legales.*

Lo anterior debido a que la cláusula referente al precio del contrato estableció, de forma inequívoca, que además de la suma fija pactada se debía reconocer y pagar *"una comisión de éxito equivalente al 10% del valor de las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho"*. Por lo tanto, de la simple lectura de las pretensiones formuladas en la demanda del proceso aludido se tiene certeza que la EAAB solicitó expresamente que *"las sumas reclamadas deben ser reembolsadas actualizando su valor con la correspondiente indexación, más los intereses y gastos procesales"*; súplica que se ajusta, además, a lo prescrito por los artículos 187 del CPACA y 1617 del CC así lo determinan.

## 2.2. El trámite procesal relevante en primera instancia

2.2.1. El 22 de julio de 2015<sup>3</sup>, el Tribunal **admitió** la demanda y, posteriormente, **notificó** el auto admisorio en debida forma<sup>4</sup>.

2.2.2. El 28 de octubre de 2015<sup>5</sup>, la CAR **contestó la demanda**, con oposición a la totalidad de las súplicas en ella formuladas<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Folios 59 a 60 del cuaderno 1.

<sup>4</sup> Folio 63 a 64 del cuaderno 1.

<sup>5</sup> Folios 70 a 78 del cuaderno 1.

<sup>6</sup> Como argumentos defensivos, expresó que *"la reclamación del actor [en este proceso], parte de una indeterminación de la cuantía de las pretensiones [del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho], la cual a su juicio sólo podría estimarse al momento del fallo y no al momento de la presentación de la demanda, contrario a lo establecido por la Ley y jurisprudencia<sup>6</sup>. Este proceder claramente indica una desproporción en el cobro de honorarios y una ventaja del demandante frente al beneficio del recaudo realizado por la CAR, ya que la entidad no va a obtener un nuevo pago o recaudo por la tasa a la fecha de la ejecutoria de la decisión, sino que esta ya se dio tiempo atrás (año 2001) y lo efectivamente recaudado no cuenta como mecanismo de ajuste en su valor al 2011, es decir, a la fecha de la sentencia"*. En consideración a lo anterior, propuso como excepción de mérito *"el cobro de lo no debido"*



2.2.3. El 19 de mayo de 2016<sup>7</sup>, el Tribunal de primera instancia **celebró la audiencia inicial**, diligencia en la que surtió el saneamiento del proceso, la decisión de excepciones previas, la fijación del litigio y el decreto de pruebas. Una vez concluida la etapa probatoria, el Despacho sustanciador consideró innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que **corrió traslado** a las partes y al Ministerio Público, para que aquellas alegaran de conclusión y este rindiera concepto de fondo<sup>8</sup>.

2.2.4. El 11 de julio de 2016<sup>9</sup>, ambas partes procesales **alegaron de conclusión**, con reiteración de lo argumentado en las oportunidades anteriores. El Ministerio Público guardó silencio.

### 2.3. La sentencia recurrida

El 3 de agosto de 2016<sup>10</sup>, el Tribunal dictó **fallo de primer grado**, en el que resolvió:

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad parcial del acta de liquidación bilateral suscrita el 22 de noviembre de 2012, dentro del contrato de prestación de servicios 040 de 2002, celebrado entre Julio Cesar Rodas Monsalve y la CAR, en tanto, no reconoció el valor de comisión de éxito en los términos pactados.

**SEGUNDO: CONDENAR** a la CAR a reconocer y pagar a favor de Julio Cesar Rodas Monsalve por concepto de **comisión de éxito** la suma de **\$303'057.236,3** de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

**TERCERO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte considerativa.

**CUARTO: CONDENAR EN COSTAS** de primera instancia a la CAR y a favor de Julio Cesar Rodas Monsalve. Las costas serán liquidadas por la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación. **CONDENAR EN AGENCIAS EN DERECHO** a la CAR y a favor de la parte demandante, por valor de **\$9'091.717,08** que corresponde al 3% del valor de la suma reconocida, suma que será tenida en cuenta al liquidar las costas procesales.

**QUINTO:** Dar cumplimiento a la presente decisión en los términos del artículo 192 del CPACA". (Negrilla original del texto).

Como fundamento de las decisiones declarativas y de condena transcritas, el a quo consideró que *"le asiste razón al demandante cuando indica que el 10% de la comisión de éxito contempla todas las pretensiones de la demanda, pues las mismas están debidamente individualizadas con toda precisión y claridad y se indicó que la suma de la cual se pretendía devolución también requería indexación, intereses legales y gastos en los que se incurriera en el proceso sin que se hiciera solo petición de dicho monto hasta la presentación de la demanda, pues el cálculo*

<sup>7</sup> Folios 106 a 109 del cuaderno 1 y CD 2.

<sup>8</sup> Folio 127 del cuaderno 1.

<sup>9</sup> Folios 134 a 147 del cuaderno 1 (La parte actora) y folios 152 a 156 del cuaderno 1 (La CAR).

<sup>10</sup> Folios 158 a 185 del cuaderno principal.



de la indemnización se realiza hasta la ejecutoria de la sentencia que pusiera fin al proceso con el ajuste del valor de IPC". Finalmente, agregó que no era procedente el reconocimiento de intereses, por cuanto de conformidad con el artículo 178 del CCA —normatividad aplicable al proceso anulatorio mencionado— la liquidación de condenas se ajusta únicamente con el valor del IPC.

Bajo dichos parámetros, procedió a realizar la liquidación de la comisión de éxito, en los siguientes términos: i) calculó el monto de todas las pretensiones formuladas por la EAAB en el proceso anulatorio, incluyendo únicamente los gastos procesales y la indexación, hasta la fecha de en la que cobró firmeza del fallo de segunda instancia, cifra que ascendió a \$6.292'077.117; ii) calculo el 10% del monto referido en precedencia, correspondiente a la comisión de éxito, lo que dio como resultado \$629'207.711,70; iii) al monto anterior le restó \$373.849.169, suma reconocida y cancelada al contratista como se plasmó en el acta de liquidación bilateral suscrita el 22 de noviembre de 2012, operación cuyo resultado dio \$255.358.542,70; y, iv) finalmente, actualizó el monto anterior desde la fecha de suscripción del acta de liquidación bilateral (22 de noviembre de 2012) hasta la fecha de proferimiento de la sentencia de primera instancia en el presente proceso (3 de agosto de 2016), operación que dio como resultado \$303'057.236,30, correspondientes a la "suma actualizada y pendiente de reconocimiento y cancelación por comisión de éxito".

## 2.4. Los recursos de apelación

2.4.1. El 19 de agosto de 2016<sup>11</sup>, la CAR recurrió la decisión antedicha, con el fin de que fuera revocada y, en su lugar, se negaran las pretensiones de la demanda. Como cargos de alzada arguyó:

2.4.1.1. Que es claro que la CAR contrató los servicios de un abogado para que asumiera la defensa de las decisiones administrativas que habían impuesto una tasa a la EAAB y que habían sido atacadas en sede de anulación y restablecimiento de derechos. En dicho contrato se convino el pago de honorarios equivalentes al 10% de las pretensiones vinculadas a la tasa, pero "nunca se habló de que el plazo de duración del proceso iría en contra de la CAR o que existiera una salvaguarda de la remuneración al contratista con el paso del tiempo", como mal lo interpretó el Tribunal. Lo anterior debido a que ese entendimiento lleva consigo el desconocimiento de los principio de conmutatividad y de equilibrio contractual "ya que 10 años después de expedidos los actos administrativos demandados la CAR no va a obtener un beneficio adicional por el pago de la tasa ni una actualización de la misma a valor presente, razón por la cual no existe una equivalencia entre la actualización a valor presente decretada por el Tribunal frente al pago de la sanción realizada en el año 2000 ya que la CAR no va a beneficiarse de actualización alguna al día de la sentencia".

2.4.1.2. Que, como el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho finalizó con fallo denegatorio y, en consecuencia, no se ordenó el reembolso de la suma reclamada y tampoco se cuantificó la indexación de dicho monto, "se está en presencia

<sup>11</sup> Folios 196 a 201 del cuaderno principal.



de una indeterminación del valor de esta última pretensión". Por consiguiente, no es posible cobrarla como parte de la comisión de éxito.

2.4.1.3. Que una liquidación de la prima de éxito con base en la suma de la condena que evitó el apoderado judicial desconoce el texto del contrato y *"la certeza del proceso contractual, ya que todo el compromiso contractual suscrito con la administración pública en general tiene unos objetivos y alcances específicos y no puede desviarse este objetivo a la compra de la suerte, que es en últimas lo que estaría reconociendo el fallo recurrido, ya que el contrato no tuvo ni tiene como factor objetivo de valoración lo que le pudiera haber evitado pagar a la CAR si el fallo hubiera sido adverso a sus intereses"*.

2.4.2. El 3 de octubre de 2016<sup>12</sup>, la parte actora presentó escrito de apelación adhesiva, en el que solicitó que el superior confirme la decisión recurrida, pero que *"revise con mayor detenimiento aspectos desfavorables y referentes a los criterios para la liquidación concreta del monto que el Tribunal reconoció"*, en los siguientes aspectos:

2.4.2.1. Que era plenamente ajustado a derecho que la EAAB hubiera incluido en el conjunto de pretensiones formuladas contra la CAR en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho el reconocimiento de intereses además de la indexación, *"por cuanto es perfectamente legal precaver el reconocimiento de intereses como forma de indemnizar o Compensar a la EAAB, por haber entregado una suma de la cual ya no podría disponer por un cierto periodo de tiempo y que por el contrario la entidad demandada iba a disfrutar durante todo el tiempo del proceso judicial"*. Bajo tal entendido, solicitó el reconocimiento de dicho concepto, al tener un componente indemnizatorio diferente a la corrección monetaria o el ajuste de valor.

2.4.2.2. De manera subsidiaria a la solicitud anterior, requirió que se revise el cálculo de la indexación de la suma reconocida, pues a su juicio, el Tribunal erró al tomarla desde la fecha del acta de liquidación bilateral –22 de noviembre de 2012–, criterio que considera *"desconoce que la entidad tenía la obligación de liquidar el contrato mucho antes. En efecto, según el artículo 164.2 del CPACA, la entidad tenía seis (6) meses a partir del acta de terminación del contrato para liquidar el contrato y reconocerle las sumas respectivas al señor Rodas Monsalve"*. En consecuencia, la liquidación debía producirse, a más tardar, el 17 de febrero de 2012, siendo este el momento a partir del que debería calcularse la indexación de la suma reconocida.

## 2.5. El trámite procesal relevante en segunda instancia

2.5.1. El 9 de noviembre de 2016<sup>13</sup>, esta Corporación admitió el recurso formulado, luego, corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que aquellas alegaran y este conceptuara en esta instancia<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Folios 238 a 248 del cuaderno principal.

<sup>13</sup> Folio 255 del cuaderno principal.

<sup>14</sup> Folio 476 del cuaderno principal.



2.5.2. El 25 y el 26 de enero de 2017<sup>15</sup>, las partes **presentaron alegatos finales**, con reiteración de los argumentos expuestos en los escritos de alzada interpuestos. El Ministerio Público guardó silencio.

### III. PROBLEMAS JURÍDICOS Y RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL CONTRATO BAJO ANÁLISIS

3.1. De conformidad con los fundamentos del fallo de primera instancia y con el alcance de los recursos<sup>16</sup>, la Sala ha de dar respuesta a los siguientes interrogantes:

3.1.1. ¿La suma reconocida y cancelada a su contratista por la CAR, para remunerar la comisión de éxito con él convenida en contraprestación por sus servicios de representación judicial, desconoció los términos pactados en el contrato 040 de 2002, en cuanto excluyó de la base para su cálculo, los conceptos de actualización de precios, intereses legales y gastos procesales, que formaron parte de las pretensiones de la EAAB en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que aquella afrontó?

Si la respuesta a este cuestionamiento se revela afirmativa, se abordará el estudio de los siguientes asuntos:

3.1.2. ¿Se deben incluir, en la base de cálculo de la comisión de éxito pactada, intereses legales?

3.1.3. ¿Se debe modificar la fecha inicial que fue considerada por el a quo, para calcular la indexación de la suma reconocida al demandante, como prima de éxito?

3.2. Los cuestionamientos anteriores deben resolverse teniendo en cuenta que la controversia tiene origen en un contrato de prestación de servicios regido por la Ley 80 de 1993<sup>17</sup>, pues fue celebrado por una Corporación Autónoma Regional, una

<sup>15</sup> Folios 256 a 269 del cuaderno principal (La parte actora) y folios 270 a 275 del cuaderno principal (La CAR).

<sup>16</sup> CGP. "Artículo 328. 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". (Subrayado propio).

<sup>17</sup> LEY 80 DE 1993. "Artículo 32. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: [...] 3. Contrato de Prestación de Servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. // En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable".



entidad estatal<sup>18</sup>, que, de acuerdo con el artículo 9 del Decreto 1769 de 1994, está sometida al Estatuto de Contratación de la Administración Pública<sup>19</sup>

#### IV. HECHOS PROBADOS

Con antelación a la resolución de los problemas jurídicos planteados, la Sala develará los hechos que considera relevantes y que se encuentran probados. Para el efecto, tomará en consideración que al plenario fue allegada **prueba trasladada**, prueba que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Subsección<sup>20</sup>, puede ser valorada, sin más formalidades, siempre que en el proceso en el que fueron recaudadas “se hubieren practicado a petición de la parte contra la que se aducen o con audiencia de ella”<sup>21</sup>, pues con esto se protege el derecho de contradicción y publicidad de la prueba. En cuanto las pruebas traídas por traslado a este proceso fueron practicadas en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado en contra de la CAR y el que el aquí demandante actuó como apoderado judicial de esta<sup>22</sup>, tales presupuestos se hallan satisfechos.

4.1. El 31 de enero de 2001<sup>23</sup>, la EAAB, mediante apoderado judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la CAR, con las siguientes pretensiones:

**“PRIMERA:** Que se declare la nulidad de la resolución No. 0474 del 23 de marzo de 2000, expedida por el director General de la CAR, por medio de la cual esa Corporación liquida la cuantía de una tasa por utilización de aguas y se ordena el pago de la misma, a cargo de la EAAB, por un valor de \$3.658.491.692 M/cte.

**SEGUNDA:** Que se declare la nulidad de la resolución No. 1344 del 23 de agosto de 2000, expedida por el director general de la CAR, por medio de la cual se desató el recurso de reposición interpuesto por la EAAB contra la resolución indicada en la pretensión anterior.

<sup>18</sup> LEY 99 DE 1993. “Artículo 23. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”.

<sup>19</sup> DECRETO 1768 DE 1994. Artículo 9°. “Las Corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la Ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen”.

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 19 de julio de 2017, exp. 38251.

<sup>21</sup> CPC “Artículo 185. Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia auténtica, y serán apreciables sin más formalidades, siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella”.

CGP. “Artículo 174 Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia y serán apreciadas sin más formalidades, siempre que en el proceso de origen se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella”.

<sup>22</sup> El proceso referido esta contenido en los cuadernos 4 y 5.

<sup>23</sup> Folios 1 a 32 del cuaderno 4.



**TERCERA:** Que, a título de restablecimiento del derecho, se ordene la devolución de los dineros cancelados por la EAAB a la CAR, el 15 de diciembre de 2000, equivalente a \$2.000.000.000 M/cte., mediante cheque No. 0086024 del banco Popular, recibido por el Juez de Cobro Coactivo de esa Corporación, como parte de pago de los dineros cobrados mediante las resoluciones demandadas, según consta en la comunicación 10783 del 20 de diciembre de 2000.

Asimismo a título de restablecimiento del derecho, se debe ordenar la devolución de los dineros que cancelará la entidad que represento, equivalentes a \$1.658.491.692 M/cte., antes del 15 de marzo de 2001, según consta en la comunicación 3200-2000-4131 del 13 de diciembre de 2000, expedido por la EAAB, mas los intereses, actualizaciones y gastos procesales correspondientes. (Negrillas incluidas en el texto original).

En el acápite continente del razonamiento de la cuantía la parte demandante hizo constar que: "la suma discutida es de \$3.658.491.692 más la actualización monetaria, intereses y demás gastos procesales [...]".

4.2. El 3 de agosto de 2001<sup>24</sup>, la EAAB presentó aclaración de la demanda, escrito con el que modificó las pretensiones, que dejó con el siguiente tenor literal:

**PRIMERA:** Que se declare la nulidad de la resolución No. 0474 del 23 de marzo de 2000, expedida por el director General de la CAR, por medio de la cual se liquida la cuantía de una tasa por utilización de aguas y se ordena el pago de la misma, a cargo de la EAAB, por un valor de \$3.658.491.692 M/cte.

**SEGUNDA:** Que se declare la nulidad de la resolución No. 1344 del 23 de agosto de 2000, expedida por el director general de la CAR, por medio de la cual se desató el recurso de reposición interpuesto por la EAAB contra la resolución indicada en la pretensión anterior.

**TERCERA:** Que, a título de restablecimiento del derecho, se ordene la devolución de los dineros cancelados por la EAAB a la CAR, así:

3.1. El 15 de diciembre de 2000, \$2.000.000.000 M/cte., mediante cheque No. 0086024 del banco Popular, recibido por el Juez de Cobro Coactivo de esa corporación, como parte de pago de los dineros cobrados mediante las resoluciones demandadas, según consta en la comunicación 10783 del 20 de diciembre de 2000, cuya copia fue anexada con la demanda.

3.2. El saldo de \$1.658.491.692 M/cte., pagados en marzo de 2001, según consta en la comunicación 3200-2000-4131 del 13 de diciembre de 2000, expedido por la EAAB, cuya copia se anexó con la demanda. Efectivamente se hizo el pago el 16 de marzo de este año por la suma de \$1.683.369.067 M/cte.

3.3. Dichas sumas de dinero deben ser reembolsadas actualizando su valor con la correspondiente indexación, más los interés y gastos procesales correspondientes". (Negrillas incluidas en el texto original).

4.3. La CAR abrió un proceso para "la contratación de un abogado especializado en derecho administrativo, litigante en esa área, con un mínimo de diez (10) años de experiencia, para que la represente en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la EAAB, contra las resoluciones No. 474 y 1344 de 2000

<sup>24</sup> Folios 131 a 155 del cuaderno 4.



proferidas por la Corporación [...]”. Dentro de los términos de referencia<sup>25</sup> se estipularon las siguientes cláusulas relevantes:

[...] **OBJETO:** Asesoría jurídica en el trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la EAAB, contra la CAR.

[...] **VALOR:** Este es un contrato de valor indeterminado pero determinable por cuanto el valor final corresponde a los servicios generados para que el objeto del presente contrato se cumpla en un 100%. Solamente para efectos fiscales, el valor del presente contrato se fija en la suma de OCHO MILLONES DE PESOS (\$8.000.000), M/cte., incluido IVAS.

**FORMA DE PAGO:** La CAR pagará al contratista de la siguiente manera: a) a la firma del contrato la suma de CUATRO MILLONES DE PESOS (\$4.000.000) M/cte., como pago anticipado; b) con la presentación de la contestación de la demanda el saldo de CUATRO MILLONES DE PESOS (\$4.000.000) M/cte.; c) la CAR reconocerá al contratista una comisión de éxito del 10% sobre el resultado del proceso a favor de la corporación, teniendo como base el valor de la demanda. [...]”. (Negritas incluidas en el texto original).

4.4. El 1º de abril de 2002<sup>26</sup>, el abogado Rodas Monsalve presentó propuesta de servicios profesionales para representar a la CAR, en los siguientes términos:

[...] **OBJETO DE LA PROPUESTA:** Ofrecer la amplia formación jurídica del consultor proponente en derecho administrativo y en legislación ambiental, para asumir la representación judicial de la CAR, en el proceso de atención en todas sus instancias de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 01-0176 que cursa ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, interpuesto por la EAAB contra las Resoluciones No. 474 de 2000 y 1344 de 2000 proferidas por la Corporación.

[...] **VALOR Y FORMA DE PAGO:** El valor del contrato para efectos fiscales y legales será de OCHO MILLONES DE PESOS (\$8.000.000), que se pagarán de la siguiente manera: 1) anticipo de ocho (8) millones pagaderos a la aprobación de la garantía del respectivo contrato; 2) una comisión de éxito del 10% del valor de las pretensiones en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 01-0176 interpuesto por la EAAB contra las Resoluciones No. 474 de 2000 y 1344 de 2000 y pagaderos a la culminación del proceso [...]. (Negritas incluidas en el texto original).

4.5. El 19 de abril de 2002<sup>27</sup>, la CAR celebró con el señor Rodas Monsalve el contrato de prestación de servicios 040, con el objeto de que éste la representara judicialmente “en el proceso 01-0176 de nulidad y restablecimiento del derecho, por demanda de la EAAB ante el Tribunal Contencioso Administrativo”. En el negocio jurídico referido fueron pactadas las siguientes cláusulas relevantes:

[...] **SEGUNDA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.-** El CONTRATISTA se obliga para con la Corporación a: 1) prestar idónea y adecuadamente la representación de la entidad en el proceso judicial objeto del presente contrato; 2) asistir a las audiencias de conciliación judicial; 3) solicitar, atender y asistir a la práctica de pruebas que resulten procedentes; 4) interponer los recursos de ley que resulten pertinente para la adecuada defensa de la entidad; 5) presentar los alegatos de conclusión; 6) las demás que por índole y naturaleza del contrato sean propias

<sup>25</sup> Folios 5 a 9 del cuaderno 2 y folios 1 a 5 del cuaderno 3.

<sup>26</sup> Folios 10 a 12 del cuaderno 2 y folios 7 a 9 del cuaderno 3.

<sup>27</sup> Folios 1 a 4 del cuaderno 2 y folios 11 a 14 del cuaderno 3.



para el cabal cumplimiento del objeto contractual, de acuerdo con la propuesta presentada y aceptada por la CORPORACIÓN, la cual hace parte integral del contrato.

[...] **OCTAVA: VALOR DEL CONTRATO.-** Para todos los efectos fiscales y legales, el valor del presente contrato es la suma de OCHO MILLONES DE PESOS (\$8.000.000). **PARÁGRAFO:** La comisión de éxito será del 10% del valor de las pretensiones en el proceso No. 01-0176. (Negritas incluidas en el texto original)

**NOVENA: FORMA DE PAGO.-** La CORPORACIÓN cancelará el valor del presente contrato así: a) a la contestación de la demanda, la suma de CUATRO MILLONES DE PESOS (\$4.000.000); b) una vez se profiera auto decretando pruebas solicitadas por las partes, la suma de CUATRO MILLONES DE PESOS (\$4.000.000); c) una comisión de éxito equivalente al 10% del valor de las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

[...] **DÉCIMA NOVENA: LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO.-** La liquidación del contrato se hará de común acuerdo, mediante acta que suscriban el CONTRATISTA y el supervisor una vez vencido el plazo del contrato o cumplida la ejecución del mismo. Para la liquidación será necesaria la presentación de la copia del acta de recibo definitivo sobre la ejecución de la prestación del servicio. El trámite de la liquidación del contrato se sujetará a lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993. [...]

[...] **VIGÉSIMA PRIMERA: APROPIACIÓN PRESUPUESTAL.-** El presente contrato se imputará al código presupuestal consignado en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 352 de la vigencia fiscal 2002. Para garantizar el pago de la comisión de éxito, resultante de la gestión del contratista, la Corporación solicitará el correspondiente certificado de disponibilidad a través del supervisor, con cargo a la vigencia en que se produzca el fallo a favor de la CAR". (Negritas incluidas en el texto original).

4.6. En el trámite procesal de la primera instancia del proceso aludido, el señor Rodas Monsalve, en representación de la CAR, realizó las siguientes actuaciones: i) contestó la aclaración de la demanda<sup>28</sup>, ii) asistió e intervino en la práctica de todas las pruebas decretadas<sup>29</sup>, iii) interpuso recurso de reposición contra la providencia que ordenó el traslado de un dictamen pericial y su aclaración a dicho proceso<sup>30</sup>, iv) presentó alegatos conclusivos<sup>31</sup>.

4.7. El 8 de julio de 2004<sup>32</sup>, la Subsección B de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dictó fallo de primera instancia en el que resolvió:

**"1.- ANULAR** los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 474 de 23 de marzo de 2000 y 1344 de 23 de agosto de 2000, proferidas por la CAR, por medio de las cuales se liquidó la tasa por utilización de guas y se ordenó el pago de la misma.

En consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho declárese que la CAR está obligada a devolver las sumas consignadas por tal concepto debidamente actualizadas tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.

<sup>28</sup> Folios 204 a 212 del cuaderno 4.

<sup>29</sup> Folios 243 a 259 del cuaderno 4.

<sup>30</sup> Folios 283 a 287 del cuaderno 4.

<sup>31</sup> Folios 387 a 400 del cuaderno 4.

<sup>32</sup> Folios 423 a 442 del cuaderno 4.



2.- **No se condena en costas** como lo prevé el artículo 171 del CCA por cuanto no aparecen causadas de conformidad con el numeral 8º del artículo 392 del CPC.

3.- *En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes archívese el expediente previa devolución de los antecedentes administrativos a la oficina de origen y del excedente de gastos del proceso. Déjense las constancias del caso".* (Negrillas incluidas en el texto original).

4.8. El abogado Rodas Monsalve presentó<sup>33</sup> y sustentó<sup>34</sup>, en representación de la CAR, recurso de apelación contra de la decisión antedicha, con el propósito de que fuera revocada y, que, en su lugar, se profiriera sentencia desestimatoria de las pretensiones de la demanda. Posteriormente, presentó los alegatos conclusivos<sup>35</sup>.

4.9. El 7 de julio de 2011<sup>36</sup>, la Sección Primera del Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación por él interpuesto, en el siguiente sentido:

**"PRIMERO. DECLÁRESE** infundado el impedimento manifestado por la magistrada, doctora María Elizabeth García González.

**SEGUNDO. REVOCASE** la sentencia apelada y, en su lugar, se deniegan las pretensiones de la demanda.

**TERCERO.** Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de Origen". (Negrillas incluidas en el texto original).

La decisión anterior cobró ejecutoria el 17 de agosto de 2011<sup>37</sup>.

4.10. El 12 de octubre de 2011<sup>38</sup>, el señor Rodas Monsalve presentó el informe final de las actividades desarrolladas en ejecución del contrato de prestación de servicios 040 de 2002. En dicho documento, el abogado realizó un breve recuento de las actuaciones realizadas. Adicionalmente, solicitó el reconocimiento y pago de la comisión de éxito pactada y regulada en el negocio jurídico referido, que a su juicio, ascendía a \$1.156.924.229,99. Sobre este tema en particular refirió:

*«Es fundamental resaltar para la debida tasación de la comisión de éxito del apoderado que la entidad demandante no solo pretendía la devolución de las sumas pagadas por valor de \$3.658.491.692 sino que estas sumas debían ser "reembolsadas actualizando su valor con la correspondiente indexación, mas lo intereses y gastos procesales correspondientes".*

*Teniendo en cuenta este acápite claro y expreso del petitum de la demanda, este apoderado procedió a realizar el ejercicio de indexación o actualización a valor presente de las sumas pagadas por el demandante con base en el IPC certificados por el DANE.*

*[...] se indexa la suma de \$2.000.000.000 pagada por la EAAB el 15 de diciembre de 2000, mas lo intereses legales generados desde esta fecha de pago hasta el día*

<sup>33</sup> Folio 482 del cuaderno 4.

<sup>34</sup> Folios 6 a 10 del cuaderno 5.

<sup>35</sup> Folios 57 a 72 del cuaderno 5.

<sup>36</sup> Folios 110 a 132 del cuaderno 5.

<sup>37</sup> Folio 134 del cuaderno 5.

<sup>38</sup> Folios 75 a 85 del cuaderno 3.



de ejecutoria de la sentencia, dando por resultado la suma de \$6.477.483.977,50. [...] se indexa la suma pagada por la EAAB el 16 de marzo de 2001 por valor de \$1.683.369,067 con los respectivos intereses legales generados desde su pago por la EAAB hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, dando por resultado la suma de \$5.091.758.322,43. De acuerdo con lo anterior, las pretensiones de la EAAB en el proceso ascienden a la suma de \$11.569.242.299,93.

Es de advertir enfáticamente, que en caso de haberse confirmado la sentencia de primera instancia que era adversa a la CAR, esta entidad hubiese tenido que reembolsar a la EAAB la cantidad mencionada, esto es, más de once mil millones de pesos, lo cual, afortunadamente, se evitó por la actuación de este apoderado cuyos sólidos argumentos jurídicos fueron acogidos por la Sección Primera del Consejo de Estado.

De acuerdo con todo lo anterior, la comisión de éxito pactada en el contrato de prestación de servicios 040 de 2002 asciende a la suma de \$1.156.924.229,99. [...]».

4.11. El 19 de octubre de 2011<sup>39</sup>, el subdirector jurídico de la CAR solicitó a la Secretaría General de la misma Corporación que rindiera concepto en relación con la solicitud presentada por el abogado Rodas Monsalve, quien reclamaba el pago de \$1.156'924.229,99 por concepto de la comisión de éxito pactada en las cláusulas octava, novena y vigésima primera del contrato de prestación de servicios 040 de 2002. Manifestó que *"dada la magnitud de la cuantía reclamada por el contratista [...] se considera de vital importancia el concepto que la Secretaría General emita sobre este asunto, esto es, si hay lugar o no, a reconocer dicha comisión de éxito, y si la misma se debe liquidar con base en las pretensiones de la demanda actualizada con el IPC e indexación, como pretende el contratista, sin desconocer que en efecto, en la demanda si se incluyó esta pretensión"*.

4.12. El 30 de noviembre de 2011<sup>40</sup>, el secretario general de la CAR rindió el concepto jurídico solicitado. En dicho análisis, fueron estudiados los siguientes puntos: *i) el contrato de prestación de servicio, ii) la fuerza vinculante del contrato estatal, iii) las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y, iv) el caso concreto. Para finalmente concluir lo siguiente:*

*"Para la Secretaría lo recomendable desde el punto de vista jurídico, es que la obligación relativa a cancelar la comisión de éxito deba realizarse, so pena de incumplimiento y posibles agravaciones de tipo pecuniario a futuro, por una eventual demanda en contra de la Corporación, la cual llevará la solicitud de intereses e indexación muy seguramente.*

*[...] Frente a su forma de liquidación, atendiendo la pretensión económica principal y la accesoria junto con el pronunciamiento del Consejo de Estado, se recomienda solamente atender a la indexación, más no los intereses ni los gastos procesales, por cuanto estos últimos deberán ser asumidos por el demandante vencido en estrado judicial.*

*[...] Teniendo en cuenta que se percibe que la suma a cancelar será elevada, y que eventualmente se pueden tener inconvenientes si no existen al día de hoy las provisiones presupuestales para sufragar los gastos pactados con el Dr. Monsalve, se recomienda agotar una instancia de conciliación y/o arreglo directo con este, con*

<sup>39</sup> Folios 67 a 68 del cuaderno 2 y folios 130 a 131 del cuaderno 3.

<sup>40</sup> Folios 69 a 78 del cuaderno 2 y folios 132 a 139 del cuaderno 3.



el fin de aminorar el monto total que resulte para pago, no obstante, el presente concepto se rinde **de conformidad con las normas y el contenido del contrato objeto de estudio**, razón que justifica que de existir discrepancias sobre el mismo, estudiar la posibilidad de atacar directamente el contrato desde el punto de vista de su legalidad y conveniencia para el Estado, si la Subdirección jurídica estima poseer suficientes elementos de juicio de hecho y de derecho, que le permitan instaurar una acción judicial para lograr la desestimación del porcentaje pactado por concepto de comisión de éxito". (Negrillas incluidas en el texto original).

4.13. El 26 de julio de 2012<sup>41</sup>, el subdirector jurídico de la CAR respondió la solicitud presentada por el señor Rodas Monsalve, en los siguientes términos:

«[...] 1. En el contrato de prestación de servicios 040 de 2002, efectivamente se pactó una cláusula de comisión de éxito correspondiente al 10 % del valor de las pretensiones en el proceso No. 01-0176.

2. En la demanda presentada por la EAAB el día 31 de enero de 2001 correspondiente al proceso radicación No. 2001-0176, se observa que en el acápite denominado "estimación razonada de la cuantía", la empresa demandante cuantificó dicha suma en \$3.658.491.692 "mas la actualización monetaria, intereses y demás gastos procesales". Es decir, no hizo la tasación correspondiente de estos conceptos adicionales, sino que únicamente los plasmó de manera enunciativa, sin que estuvieran determinados.

3. En el contrato de prestación de servicios 040 de 2002 no se pactaron cláusulas de salvaguarda por el transcurso del tiempo que blindaran a las partes contratantes, ni el reconocimiento de la prima de éxito está vinculada a las sumas que eventualmente la CAR tendría que haber pagado si el fallo hubiese sido en contra.

[...] Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se considera que las pretensiones económicas de la demanda sobre las cuales se debe deducir el 10% por concepto de comisión de éxito, en los términos estipulados en el contrato de prestación de servicios 040 de 2002, corresponde a la suma de \$3.658.491.692, que es la suma pagada efectivamente por la EAAB en virtud de los actos administrativos demandados en acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del proceso No. 2001-0176, en el cual usted obró como apoderado de la Corporación. Lo anterior arroja como resultado, la suma de \$365.849.169,20 por concepto de comisión de éxito del contrato 040 de 2002.

Así las cosas, se informa que previa obtención de la correspondiente disponibilidad presupuestal por valor de \$365.849.169,20, se le efectuará el pago de dicha suma [...]. Posteriormente se le remitirá el acta de liquidación de mutuo acuerdo para su revisión y firma, en la cual usted podrá dejar consignadas las salvedades que considere pertinentes».

4.14. El 22 de noviembre de 2012<sup>42</sup>, las partes contractuales suscribieron el acta de liquidación bilateral del contrato 040 de 2002, en los términos y con las salvedades que se pasan a indicar:

#### «I. INFORMACIÓN GENERAL

[...] Fecha de inicio de ejecución del contrato: 19 de abril de 2002.

[...] Fecha de terminación del contrato 17 de agosto de 2011.

<sup>41</sup> Folios 89 a 90 del cuaderno 2.

<sup>42</sup> Folios 91 a 94 del cuaderno 2 y folios 178 a 181 del cuaderno 3.



## II. INFORMACIÓN FINANCIERA

[...] Valor inicial del contrato: \$8.000.000

[...] Valor ejecutado \$373.849.169

## III. DESEMBOLSOS

Al contratista, se le efectuaron los siguientes pagos:

No.	RADICACIÓN	ORDEN PAGO	FECHA	VALOR
1	2031 de 19/06/02	2091	21/06/02	\$4.000.000
2	2253 de 28/06/02	2314	04/07/02	\$4.000.000
3	4445 de 30/08/12	4438	31/08/12	\$365.849.169
<b>VALOR TOTAL CANCELADO</b>				<b>\$373.849.169</b>
<b>SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA</b>				<b>\$0</b>
<b>SALDO A FAVOR DE LA CORPORACIÓN</b>				<b>\$0</b>

## [...] VII. CONCLUSIONES

El contratista cumplió con todas las obligaciones pactadas en la cláusula segunda del contrato, toda vez que ejerció la representación judicial de la Corporación dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2001-0176 adelantado por la EAAB contra la CAR, desde su inicio hasta su terminación y entregó los productos acordados. Así mismo, se conceptúa que la gestión del apoderado fue exitosa por cuanto se obtuvo sentencia favorable para la Corporación.

La Corporación se declara a paz y salvo por todo concepto en relación con el contrato de prestación de servicios 040 de 2002, y acepta la liquidación del contrato. El contratista se declara a paz y salvo en relación con el contrato y acepta la liquidación dejando las siguientes salvedades que se transcriben a continuación:

PRIMERA: La suma reconocida por el contratante como comisión de éxito del contratista no se ajusta a los criterios pactados por las partes en las cláusulas octava, novena y vigésima primera del contrato de prestación de servicios 040 de 2002, por cuanto el parágrafo de la cláusula octava del contrato establece: "la comisión de éxito será del 10% del valor de las pretensiones en el proceso No. 01-0176", por lo tanto, considero que debe entenderse como suma base para liquidar la comisión de éxito a reconocer al contratista la suma total de las pretensiones de la demanda, que fueron formuladas expresamente por el demandante en su escrito de aclaración de la demanda y consistían en la devolución de las sumas pagadas por la Empresa de Acueducto en cuantía de \$3.683.369,067 mas la actualización de este valor con la correspondiente indexación y los intereses y gastos procesales correspondientes. De manera que estas pretensiones al momento de la sentencia de segunda instancia ascendían a más de once mil millones de pesos y esta debió haber sido la suma base para calcular la comisión de éxito del 10% al tenor de la cláusula octava del contrato.

SEGUNDA: Se deja la salvedad que, si la entidad contratante no quería tomar como base para la liquidación lo mencionado en el numeral anterior, al menos debió tomar como base para la liquidación de la comisión de éxito la sentencia de primera instancia en este proceso y de fecha de 8 de julio de 2004, proferida por la Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la cual se ordenó a la CAR a título de restablecimiento del derecho devolver las sumas consignadas "debidamente actualizadas tomando como base el IPC", por lo que en caso de haberse confirmado dicha sentencia la entidad contratante hubiera tenido que devolver más de siete mil millones de pesos, lo que se logró evitar por las gestiones jurídicas del abogado contratista». (Negrilla y subrayado incluidos en el texto original).



## V. CONSIDERACIONES

5.1. La Sala resolverá el problema atinente al fondo de la *litis*, habida consideración de la competencia que le asiste para ello, en atención a lo dispuesto por los artículos 150<sup>43</sup> y 132.5<sup>44-45</sup> del CPACA, y al ejercicio oportuno que de la acción realizó el actor, ya que presentó su demanda el 5 de febrero de 2015, esto es, dentro de los dos años posteriores al día siguiente en que ocurrió el hecho causante del daño<sup>46</sup>, más el lapso de suspensión del término por la presentación de la conciliación extrajudicial<sup>47</sup>. Plazo preclusivo que inició el 23 de noviembre de 2012, día siguiente a la fecha de suscripción del acta de liquidación bilateral que se reprocha<sup>48</sup>, y que finalizó el 5 de febrero de 2015, día en que operó, efectivamente, la caducidad de la acción por la suspensión del plazo surgida por la conciliación<sup>49</sup>.

<sup>43</sup> CPACA. "Artículo 150. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos [...]".

<sup>44</sup> CPACA. "Artículo 152. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...] 5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

<sup>45</sup> En el presente asunto, la demanda se presentó en el año 2015, época para la cual el salario mínimo era de \$ 644.350, por lo tanto, los 500 salarios mínimos equivalían a \$322.175.000, lo que supone que la pretensión económica de la demanda que ascendía a \$496.614.973,05 supera el monto legalmente exigido.

<sup>46</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de la Sección Tercera, auto de unificación del 1º de agosto de 2019, exp 62009. "[...] la Sala recoge parcialmente su jurisprudencia para establecer una forma unificada que: en el evento en que la liquidación bilateral del contrato se haya practicado luego de vencido el término pactado o supletorio (de 4 meses) para su adopción por mutuo acuerdo y del período (de 2 meses) en que la administración es habilitada para proferirla unilateralmente, pero dentro de los dos (2) años posteriores al vencimiento del plazo para la liquidación unilateral, el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato, conforme al ap. iii del literal j.

CPACA "Artículo 164. La demanda deberá ser presentada [...] 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad [...] j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o derecho que les sirvan de fundamento [...]. En los siguientes contratos el término de dos (2) años se contará así: iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta.

<sup>47</sup> LEY 640 de 2001. "Artículo 21. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 20. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable".

<sup>48</sup> Apartado 4.14.

<sup>49</sup> En principio, el cómputo del término bienal para la presentación oportuna de la presente acción vencía el 23 de noviembre de 2014. Sin embargo, se observa que fue presentada solicitud de conciliación prejudicial el 20 de febrero de 2013 (folio 99 del cuaderno 2), es decir, a falta de 1 año, 9 meses y 2 días para el vencimiento del plazo preclusivo. En atención a que la diligencia se declaró fallida el 2 de mayo de 2013 (folios 96 a 98 del cuaderno 2) y que el tiempo que restaba volvió a correr desde el día siguiente a esa fecha, el término para la presentación oportuna de la demanda se extendió hasta el 5 de febrero de 2015. Por lo tanto, el escrito presentado el 5 de febrero de 2015, fue oportuno.



### Sobre la comisión de éxito pactada en el contrato 040 de 2002

5.2. Sea lo primero recordar que el problema que se pone a consideración de esta Sala se circunscribe en determinar el monto de la base de liquidación de la comisión de éxito pactada en el contrato de prestación de servicios 040 de 2002. En resumen, la parte accionante entiende que aquella debe ser liquidada con base en la sumatoria de la totalidad de las pretensiones formuladas por la EAAB en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, incluyendo su indexación, los intereses legales y los gastos procesales, mientras, la demandada aduce que aquella debe calcularse con fundamento único en la cuantía definida en la demanda.

5.3. Tanto los términos de referencia expedidos por la CAR<sup>50</sup>, como la propuesta presentada por el señor Rodas Monsalve<sup>51</sup> y el contrato de prestación de servicios profesionales celebrado entre ambas partes<sup>52</sup> se muestran claros en establecer que el precio de dicho negocio jurídico estaría conformado por una suma fija y una comisión de éxito cuyo reconocimiento y pago estaban supeditados al cumplimiento de una condición suspensiva<sup>53</sup>, representada no solo en que el abogado cumpliera con sus obligaciones contractuales<sup>54</sup>, sino que el proceso judicial culminara en favor de los intereses de la CAR, actuaciones y situaciones que en efecto ocurrieron<sup>55</sup>.

En este sentido, una vez cumplida la condición suspensiva referida emergía para la CAR la obligación de pagar la comisión de éxito pactada, que equivalía al 10% del monto de las súplicas formuladas por la EAAB en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que presentó contra de la CAR. Esas pretensiones, de acuerdo con el escrito de demanda<sup>56</sup> presentado por la EAAB, y con su aclaración<sup>57</sup>, iban encaminadas a: *i*) que se declarara la nulidad de las resoluciones 0474 del 23 de marzo de 2000 y 1344 del 23 de agosto de 2000 expedidas por la CAR, mediante las que liquidó la cuantía de una tasa por la utilización de aguas y ordenó su pago, el cual ascendió a \$3.658.491.692; y *ii*) que se condenara a la CAR a reembolsar la suma referida anteriormente y se actualizara con la correspondiente indexación, más los intereses y gastos procesales correspondientes.

5.3.1. En tales condiciones, una interpretación armónica de las cláusulas contractuales y de las pretensiones contenidas en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho permite establecer que la base para calcular la prima de éxito, en principio, se determina por el monto de las pretensiones, que ascendía a \$3.658'491.692 más la corrección monetaria, los intereses legales y demás gastos procesales, conceptos

<sup>50</sup> Apartado 4.3. (Valor y forma de pago).

<sup>51</sup> Apartado 4.4 (Valor y forma de pago).

<sup>52</sup> Apartado 4.5 (Cláusula octava: valor del contrato; y cláusula novena: forma de pago).

<sup>53</sup> CC. "Artículo 1530. Es obligación condicional la que depende de una condición, esto es, de un acontecimiento futuro, que puede suceder o no". "Artículo 1536. La condición se llama suspensiva si, mientras no se cumple, suspende la adquisición de un derecho; y resolutoria, cuando por su cumplimiento se extingue un derecho".

<sup>54</sup> Apartado 4.5 (cláusula segunda: obligaciones del contratista).

<sup>55</sup> Apartados 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9.

<sup>56</sup> Apartado 4.3.

<sup>57</sup> Apartado 4.3.



estos que, sumados, difieren en valor, de la suma revelada en el acápite atinente a la factor éste al que no se hizo referencia en los documentos contractuales..

Como lo ha precisado esta Sección, *“el señalamiento de la cuantía tiene por objeto determinar la competencia del Juez y el procedimiento a seguir, aspectos que han de quedar definidos desde el comienzo de la controversia y no pueden variar por apreciaciones posteriores del juez o de las partes”*<sup>58</sup>. De acuerdo con el artículo 20 del CPC, la cuantía debía ser definida de acuerdo con el monto pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios causados con posterioridad a su presentación; y en los casos en que el actor acumulara pretensiones, por el monto de la pretensión mayor. La pretensión, por su lado, es *“la solicitud que el demandante formuló al juez en relación con el demandado”* y su monto no responde a las reglas fijadas para efecto de determinar la cuantía demanda, sino a la valoración que, de forma individualizada (artículo 138, CCA), le haya asignado el demandante, de forma expresa, o a partir de unos factores determinables.

5.3.2. La diferencia entre uno y otro concepto viene determinante para develar la interpretación que corresponde a lo estipulado en el contrato de prestación de servicios 040 de 2002 conforme a la regla hermenéutica que prescribe el artículo 1621 del CC<sup>59</sup>, en cuanto este negocio jurídico tenía por objeto la representación judicial de la CAR en un proceso contencioso-administrativo, sin que exista una estipulación o una cláusula aclaratoria o modificaría que permita establecer que —como lo pretende la CAR— la base para calcular la prima de éxito correspondía a la cuantía de la demanda o a las pretensiones cuyo monto hubiera sido determinado de forma directa y expresa en el escrito introductorio.

5.3.3. En suma, se advierte que no son de recibo los argumentos expuestos por la CAR en la apelación atinentes a que si se acepta que la base para calcular la comisión de éxito incluye la indexación y los intereses legales se estaría atentando contra los principios de conmutatividad y equilibrio contractual.

Lo anterior, debido a que, por un lado, el señor Rodas Monsalve se comprometió a representar judicialmente a la CAR; y por otro lado, la Corporación se comprometió no solo a pagar una suma fija por la gestión del abogado sino además a reconocerle, si se protegían sus intereses, una comisión de éxito o cuota litis. Entonces, el contrato suscrito no es así de carácter conmutativo, sino aleatorio, pues ante la inexistencia de una única respuesta en Derecho<sup>60</sup>, la prestación de prima de éxito, como equivalente a las obligaciones de medio en cabeza del contratista, responde a una contingencia incierta de ganancia o pérdida, que caracteriza a los contratos aleatorios, diferenciándolos de los conmutativos, conforme al artículo 1498 del CC<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, auto del 7 de diciembre de 2005, exp. 31231.

<sup>59</sup> CC. *“Artículo 1621. En aquellos casos en que no apareciere voluntad contraria, deberá estarse a la interpretación que mejor cuadre con la naturaleza del contrato. // Las cláusulas de uso común se presumen aunque no se expresen”.*

<sup>60</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 26 de noviembre de 2018, exp. 39969.

<sup>61</sup> CÓDIGO CIVIL. *“Artículo 1498. El contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o*



Además, la suma de la prima de éxito pactada no superó los montos legalmente establecidos por CONALBOS<sup>62</sup>, por lo que, aun admitiendo en gracia de discusión el carácter conmutativo del contrato, este no tendría unas prestaciones ostensiblemente desequilibradas, como lo afirma la entidad demandada.

5.3.4. Con todo lo anterior, la Sala confirmará la decisión de primera instancia en la declaración de nulidad parcial del acta de liquidación bilateral suscrita el 22 de noviembre de 2012, en relación con el reconocimiento de la comisión de éxito pactada.

#### **Sobre la inclusión de los intereses solicitados en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho para calcular el monto de la comisión de éxito**

5.4. Existe además en esta instancia una disputa sobre la inclusión de los intereses solicitados en las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho como base para calcular la comisión de éxito. El *a quo* negó su inclusión al entender que estos estaban directamente relacionados con una solicitud de ajuste de valor y, en tales condiciones, aplicó el artículo 178 del CCA, que establece que la liquidación de las condenas resueltas mediante sentencia solo deberá efectuarse tomando como base el IPC. Por otra parte, el actor sostuvo, en alzada, que los intereses solicitados en la demanda mencionada no iban encaminados a la corrección monetaria o ajuste de valor, sino a compensar el perjuicio sufrido por la privación temporal del uso del capital.

5.4.1. Ahora bien, la solicitud de intereses moratorios puede surgir de conceptos diferentes, a saber: *i)* por la mora en el cumplimiento de las sentencias condenatorias emitidas por esta jurisdicción contra entidades públicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 177 del CCA, el cual prescribe que *"las cantidades liquidadas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales y moratorios"*, interés que comienza a causarse desde su ejecutoria hasta el momento del pago<sup>63</sup>; *ii)* por tratarse de intereses comerciales, que llevan consigo la corrección monetaria, los intereses por el pago inoportuno de las condenas judiciales no pueden reconocerse en concomitancia con la indexación referida en el artículo 178 del CCA<sup>64</sup>; y *iii)* los intereses moratorios que, como lucro cesante del dinero, son reconocidos con fundamento en una estipulación o norma expresa<sup>65</sup>, por el incumplimiento de una obligación previa a la que surge o es declarada en la sentencia.

---

*hacer a su vez; y si el equivalente consiste en una contingencia incierta de ganancia o pérdida, se llama aleatorio".*

<sup>62</sup> RESOLUCIÓN 02 del 30 de julio de 2002, que presentaba como límite usual en honorarios de abogado para las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho *"el 30% de la suma recaudada como mínimo"*.

<sup>63</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-188 de 1999.

<sup>64</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 24 de junio de 2004, exp. 24935.

<sup>65</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, sentencia del 29 de mayo de 1981.



Mientras los primeros no requieren una fundamentación expresa y deben pagarse incluso sin el pronunciamiento expreso del juzgador<sup>66</sup>, el reconocimiento de los últimos requiere, como mínimo, la indicación de los hechos y de la norma en que se funda la súplica, conforme al artículo 137 del CCA.

5.4.2. En este asunto, la EAAB en su pretensión núm. 3.3—agregada en la aclaración de la demanda<sup>67</sup>— nunca especificó el concepto por el cual pretendía el reconocimiento y pago de intereses moratorios, ni una norma específica en la que tal pretensión se fundara. Ante ello, no queda más que concluir que la EAAB pretendió únicamente el reconocimiento de los intereses causado desde la ejecutoria de la demanda, conforme al artículo 177 del CCA. En consecuencia, no es posible incluirlos como base para calcular la comisión de éxito pactada en el contrato 040 de 2002, toda vez que su monto resulta incierto e indeterminable, como lo es el momento en el que la condena deprecada hubiera sido pagada por la CAR. Por lo tanto, no es proceden el reconocimiento de los intereses solicitados para calcular el monto de la comisión de éxito.

#### **Sobre el restablecimiento del derecho o la indemnización de perjuicios**

5.5. Derivado de lo anterior, resulta necesario: *i)* establecer la base sobre la que se debe liquidar la prima de éxito, es decir, el monto que hubiera tenido que reembolsar la CAR a la EAAB en caso de que la sentencia definitiva en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho hubiera sido adverso a sus intereses y que, incluiría, como se concluyó en líneas anteriores, únicamente el monto fijo determinado en las pretensiones de la demanda y los gastos procesales<sup>68</sup>; *ii)* calcular el 10% referente a la comisión de éxito pactada menos el valor cancelado en la liquidación por tal concepto sobre el monto resultante de la anterior operación; y *iii)* traer a valor presente el monto resultante de la operación anterior.

5.5.1. En primer lugar, se observa que las súplicas formuladas por la EAAB muestran que el monto sobre el que se pretendía el reembolso surgió de una misma obligación—lo ordenado en las resoluciones núm. 0474 y 1344 del 2000— pero se canceló en dos (2) pagos realizados en diferentes fechas. El primero por \$2.000'000.000, que se desembolsó el 15 de diciembre de 2000<sup>69</sup>; el segundo, por \$1.658.491.692, que se desembolsó el 16 de marzo de 2001<sup>70</sup>. Sumas que serán actualizadas desde la fecha de su pago efectivo hasta el momento en que cobró ejecutoria la sentencia de segunda instancia en el proceso anulatorio, es decir, el 17 de agosto de 2011<sup>71</sup>.

Para tal efecto se aplicará la siguiente fórmula y con base en la siguiente fórmula:

$$VP = \frac{VH \times \text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

<sup>66</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 3 de abril de 2008, exp. 4592-05.

<sup>67</sup> Apartado 4.2.

<sup>68</sup> Apartado 4.1 y 4.2.

<sup>69</sup> Folio 56 del cuaderno 4.

<sup>70</sup> Folio 188 del cuaderno 4.

<sup>71</sup> Apartado 4.9.



Donde,

VP	Corresponde al valor presente
VH	Es el valor histórico o inicial
Índice final	Es el IPC vigente a la fecha del fallo anulatorio
Índice inicial	Es el IPC vigente a la fecha en que se realizó el pago

5.5.1.1. La actualización del primer valor se realiza de la siguiente manera:

$$VP = \frac{2.000.000.000 \times 108.01 \text{ (agosto 2011)}}{61,99 \text{ (diciembre 2000)}}$$

VP = Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones setecientos cincuenta y cinco mil seiscientos cinco pesos con setenta y cuatro centavos (\$3.484.755.605,74).

5.5.1.2. La actualización del segundo valor se realiza de la siguiente manera:

$$VP = \frac{1.683.369.067 \times 108.01 \text{ (agosto 2011)}}{64,77 \text{ (marzo 2001)}}$$

VP = Dos mil ochocientos siete millones ciento setenta y cuatro mil quinientos ocho pesos con sesenta y siete centavos (\$2.807.174.508,67).

5.5.1.3. En segundo lugar, está demostrado, punto que no fue objeto de discordia, que los gastos procesales en el proceso de anulatorio ascendieron a \$30.000. Suma que será actualizada desde el 21 de mayo de 2001<sup>72</sup>, fecha de su pago efectivo, hasta el 17 de agosto de 2011, momento en que cobró ejecutoria el fallo de segunda instancia en el proceso anulatorio<sup>73</sup> y que asciende a:

$$VP = \frac{30.000 \times 108.01 \text{ (agosto 2011)}}{65,79 \text{ (mayo 2001)}}$$

VP = Cuarenta y nueve mil doscientos cincuenta y dos pesos con dieciséis centavos (\$49.252,16).

Así las cosas, **la base para calcular la comisión de éxito asciende a seis mil doscientos noventa y un millones novecientos setenta y nueve mil trescientos sesenta y seis pesos con cincuenta y siete centavos (\$6.291.979.366,57), derivado de la sumatoria de los montos anteriormente plasmados.**

5.5.2. De acuerdo con las cláusulas contractuales la comisión de éxito sería del 10% del monto establecido con anterioridad. Por consiguiente, esta asciende a seiscientos veintinueve millones ciento noventa y siete mil novecientos treinta y seis pesos con sesenta y cinco centavos (\$629.197.936,65). Monto al que se le deberá descontar lo

<sup>72</sup> Folio 65 del cuaderno 4.

<sup>73</sup> Apartado 4.9.



que la CAR efectivamente canceló por dicho concepto, es decir, de acuerdo a lo consignado en el acta de liquidación<sup>74</sup>, asciende a treientos sesenta y cinco millones ochocientos cuarenta y nueve mil ciento sesenta y nueve pesos (\$365.849.169).

En consecuencia, forzoso es concluir que la CAR debe al señor Julio Cesar Antonio Rodas **doscientos sesenta y tres millones treientos cuarenta y ocho mil setecientos sesenta y siete pesos con sesenta y cinco centavos (\$263.348.767,65)**,

5.5.3. La suma anterior deberá ser actualizado de acuerdo con el IPC, en los términos preceptuados por el artículo 187 del CPACA<sup>75</sup>. La parte apelante considera que el Tribunal erró al tomar como fecha base para la actualización de la condena el momento en que se suscribió la liquidación, pues a su juicio, esta debió contarse desde el momento en que culminó el plazo legal para liquidar el contrato, es decir, los 4 meses de manera bilateral y los 2 meses de manera unilateral.

Para dirimir esta cuestión, la Sala encuentra necesario traer a colación el contenido del artículo 1608 del CC, el cual prescribe que transcurrido el plazo para el cumplimiento de la obligación positiva se incurre en mora, con excepción de los casos en que la ley exija que se requiera al deudor para constituirlo. Ahora bien, en las obligaciones dar, como lo son las dinerarias, el deudor incurre en mora:

*"1o.) Cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado; salvo que la ley, en casos especiales, exija que se requiera al deudor para constituirlo en mora.*

*2o.) Cuando la cosa no ha podido ser dada o ejecutada sino dentro de cierto tiempo y el deudor lo ha dejado pasar sin darla o ejecutarla.*

*3o.) En los demás casos, cuando el deudor ha sido judicialmente reconvenido por el acreedor".*

Siguiendo los lineamiento anteriores, se observa que en el presente asunto no se estipuló un plazo fijo para pagar el precio pactado por los servicios profesionales prestados, ni existe prueba de que el precio solo hubiera podido ser entregado dentro de un lapso determinado. No obstante, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 del Decreto 2150 de 1995, modificado con la Ley 962 de 2005<sup>76</sup>, aplicable al caso concreto, no es necesario requerir a la entidad pública para el pago de las obligaciones contractuales. En estas condiciones, el deudor se constituye en mora cuando la obligación de pagar el precio pactado se hizo exigible, es decir, desde la

<sup>74</sup> Apartado 4.14.

<sup>75</sup> CPACA." Artículo 187. [...] las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor".

<sup>76</sup> DECRETO 2150 DE 1995. Modificado por el artículo 18 de la Ley 962 de 2005. El nuevo texto es el siguiente. "Artículo 19. Para el pago de las obligaciones contractuales contraídas por las entidades públicas, o las privadas que cumplan funciones públicas o administren recursos públicos, no se requerirá de la presentación de cuentas de cobro por parte del contratista. Las órdenes de compra de elementos o las de prestación de servicios, que se encuentren acompañadas de la oferta o cotización presentada por el oferente y aceptada por el funcionario competente, no requerirán de la firma de aceptación del proponente. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de la expedición de la factura o cualquier otro documento equivalente cuando los Tratados Internacionales o las Leyes así lo exija".



fecha en que el fallo de nulidad y restablecimiento del derecho cobró ejecutoria, pues desde ese momento finalizaron las obligaciones contractuales del abogado y se cumplió la condición suspensiva para su exigibilidad, como se expuso anteriormente<sup>77</sup>.

Sin embargo, como el apelante solicitó que se tuviera como fecha inicial para calcular la indexación la fecha en que culminó el término legal para liquidar el contrato de prestación de servicios, esta será la fecha con la que se realizará la respectiva operación, pues de lo contrario se estaría fallando de manera *extra petita*.

Así las cosas, se observa que la sentencia de segunda instancia cobró ejecutoria el 17 de agosto de 2011, por lo que lo seis (6) meses contemplados en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 para su liquidación legal vencían el 17 de febrero de 2012. En este sentido la suma debida se actualizará desde esa fecha hasta el momento en que se profiera la presente providencia, con base en la misma fórmula establecida en párrafos anteriores:

$$VP = \frac{263.348.767,65 \times 124,46 \text{ (noviembre 2022)}}{77,22 \text{ (febrero 2012)}}$$

Entonces, VP = **cuatrocientos veinticuatro millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos con diez centavos (\$424'454.644.10)**, montó que constituye la condena que se reconocerá en la parte resolutive de esta sentencia.

## VI. CONDENA EN COSTAS

6.1. El artículo 361 del CGP prevé que *“las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho”*. A su vez, los artículos 365.<sup>78</sup> y 366<sup>79</sup> *ejusdem*, aplicables a los procesos contenciosos administrativos por remisión expresa del artículo 188 del CPACA<sup>80</sup>,

<sup>77</sup> Aptado. 5.3.

<sup>78</sup> CGP. “Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, suplica, anulación o revisión que haya propuesto [...]”.

<sup>79</sup> CGP. “Artículo 366. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: [...] 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado. [...] 6. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda excederse el máximo de dichas tarifas” (subrayado añadido).

<sup>80</sup> CPACA. “Artículo 188. 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”.



establecen que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación. Su liquidación se realiza, de manera concentrada, por la secretaría del juzgador que haya conocido el proceso en primera instancia, correspondiéndole al juzgador la fijación de las agencias en derecho, de acuerdo con las tarifas fijadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

6.2. Bajo tales previsiones, la Sala condenará en costas a la parte demandada, dado que su recurso fue resuelto de manera desfavorable. Para tal efecto, el Tribunal de origen deberá efectuar la correspondiente liquidación y tasación, debiendo considerar que en esta instancia se fijan agencias en derecho por el 1% de las pretensiones reconocidas en este proveído, de acuerdo con las tarifas establecidos en el Acuerdo 1887 de 2003 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura<sup>81</sup>, suma que asciende a tres millones novecientos sesenta y dos mil quinientos ochenta y cinco pesos (\$3.962.585,01).

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

#### FALLA

**MODIFÍQUESE** la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 3 de agosto de 2016, la cual quedará de la siguiente manera:

**PRIMERO: DECLÁRESE** la nulidad parcial del acta de liquidación bilateral suscrita el 22 de noviembre de 2012, dentro del contrato de prestación de servicios 040 de 2002, celebrado entre Julio Cesar Antonio Rodas Monsalve y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), en tanto, no reconoció el valor de comisión de éxito en los términos pactados.

**SEGUNDO: CONDÉNESE** a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) a reconocer y pagar, por concepto de comisión de éxito, la suma de cuatrocientos veinticuatro millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos con diez centavos (\$424'454.644.10), en favor de Julio Cesar Antonio Rodas Monsalve de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa

**TERCERO: CONDÉNESE** en costas a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), que deberán ser liquidadas de manera concentrada en el Tribunal de origen, pero teniéndose en cuenta que en esta instancia se fijaron agencias en derecho por tres millones novecientos sesenta y dos mil quinientos ochenta y cinco pesos (\$3.962.585,01).

<sup>81</sup> ACUERDO 1887 de 2003. El artículo 6 numeral 3.1.3 establece que para los medios de control promovidos en la jurisdicción de lo contenciosos administrativos, la tarifa en segunda instancia será "hasta del (5) por ciento del valor de las pretensiones reconocidas o negadas".



**CUARTO:** En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

**Cópiese, notifíquese, cúmplase**

  
**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
Presidente  
Salvamento de voto

  
**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado

  
**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Magistrado  
Aclara voto

C1