



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

Medio de control:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Demandante:	JORGE HUGO SÁNTOS GONZÁLEZ
Demandado:	MUNICIPIO DEL LÍBANO – TOLIMA Y OTROS
Radicado:	73001-33-33-010-2020-00261-00
Asunto:	SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 y 34 de la ley 472 de 1998, se procede a dictar sentencia en el proceso promovido por el señor JORGE HUGO SANTOS GONZÁLEZ en contra del MUNICIPIO DEL LÍBANO – TOLIMA, DAVID MARTÍNEZ LUGO, DAVID MARTÍNEZ ANGEE y la SOCIEDAD ASESORES LEGALES & NEGOCIOS S.A.S.

1. PRETENSIONES

1.1. Que se amparen los derechos colectivos a la moralidad administrativa y defensa del patrimonio público.

1.2. Que se declare la nulidad del contrato de prestación de servicios no. 003 de 2017, en razón al desconocimiento de las normas del estatuto de contratación y normas presupuestales.

1.3. Que se declare la nulidad de la cesión del contrato de prestación de servicios no. 003 de 2017, suscrita entre los señores David Martínez Lugo, quien se encontraba inhabilitado, y su hijo David Martínez Angee, de fecha 27 de mayo de 2019, aprobada por el ente territorial accionado.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, la parte accionante expuso los hechos y omisiones que a continuación se sintetizan:

1. Que en reunión del comité de conciliación del municipio del Líbano – Tolima celebrada el día 16 de enero del año 2017, se tomó la decisión de contratar los servicios profesionales de un abogado, para que inicie las acciones administrativas, civiles y penales a favor del municipio, dentro del proceso “Tayrona”, con la finalidad de que dicho inmueble vuelva a hacer parte de los bienes del municipio, y que, solamente si prosperan esas acciones legales, se pague al abogado el 20% del valor comercial de ese predio.

2. Que el 17 de enero de 2017 por parte de la Secretaría General y del Interior municipal del Líbano – Tolima se elaboró el estudio previo para justificar el contrato de prestación de servicios profesionales que tuvo por objeto: *“Prestación de servicios profesionales de representación judicial en el proceso penal, civil y/o administrativo relacionados con la recuperación de un lote de terreno en favor del municipio del Líbano identificado con la matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Instrumentos Públicos del municipio del Líbano – Tolima cuya descripción y linderos se registran en la escritura*

pública no. 1041 de noviembre 27 de 1974 de la Notaría del Líbano.” El plazo del mencionado contrato, fue determinado como el necesario hasta la culminación de los procesos legales, incluida la segunda instancia y la restitución definitiva del predio objeto del asunto.

3. Que los requisitos establecidos en el estudio previo para la sección del contratista consistieron en: 1. Formación académica, nivel educativo abogado con tarjeta profesional vigente. 2. Experiencia, experiencia general de mínimo quince (15) años en el ejercicio del litigio o actividades de gestión judicial, debidamente acreditada.

4. Que el 21 de enero de 2017 el municipio del Líbano – Tolima suscribió contrato de prestación de servicios profesionales con el doctor David Martínez Lugo, que tuvo por objeto *“Prestación de servicios profesionales de representación judicial en el proceso penal, civil y/o administrativo relacionados con la recuperación de un lote de terreno en favor del municipio del Líbano identificado con la matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Instrumentos Públicos del municipio del Líbano – Tolima cuya descripción y linderos se registran en la escritura pública no. 1041 de noviembre 27 de 1974 de la Notaría del Líbano.”*, contrato en el que se determinaron las obligaciones del contratista. Así mismo, se pactó que honorarios a pagar por parte del municipio, fueron a cuota litis correspondientes al 20% del valor del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, una vez que se obtenga sentencia de segunda instancia, transacción o conciliación favorable y en firme a favor de los intereses del municipio, como consecuencia de las gestiones y acciones realizadas por el contratista a partir de la firma y presentación de los poderes otorgados para iniciar las diligencias medios legales descritas en la cláusula segunda del contrato, cuya liquidación se encuentra igualmente descrita en las cláusulas contractuales.

5. Que durante la ejecución del objeto del mencionado contrato, el doctor David Martínez Lugo instauró demanda de resolución de contrato de compraventa en favor del municipio del Líbano en contra del Club Deportivo Municipal de Tejo El Tayrona (vendedor) y Olga Cecilia Giraldo Murcia, Sandra Lucía Giraldo Murcia y Jaime Berjan Rodríguez (compradores). La demanda fue repartida al Juzgado Primero Civil del Circuito Judicial del Líbano con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, despacho que en audiencia celebrada el 25 de mayo de 2020 declaró la resolución del contrato contenido en la escritura pública no. 1041 del 17 de noviembre de 1974 de la Notaría Única del Líbano, entre el Club Deportivo Municipal de Tejo El Tayrona y el municipio del Líbano.

Así mismo, se declaró la nulidad absoluta por objeto ilícito del contrato de compraventa contenido en la escritura pública no. 049 de fecha 4 de febrero de 2014 de la Notaría del Líbano celebrado entre el Club Deportivo Municipal de Tejo y los demandados Jaime Berjan Rodríguez, Olga Cecilia Giraldo Murcia y Sandra Lucía Giraldo Murcia.

En consecuencia, se ordenó la restitución del lote con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano, al municipio.

6. Que en contra del mencionado fallo se interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué Sala Civil – Familia, que modificó parcialmente las órdenes impartidas, sin embargo, confirmó en su totalidad la orden de restitución del inmueble.

No obstante, reformó el artículo 4 de dicha providencia, en el sentido de condenar al municipio del Líbano a pagar al Club Deportivo Municipal de Tejo El Tayrona, por concepto de restitución del precio recibido con ocasión de la compraventa resuelta por incumplimiento, la suma de \$4.829.439,00 cantidad que se encuentra debidamente indexada, junto con los intereses legales del 6% anual causados sobre el capital original

de \$11.700, desde el 27 de noviembre de 1974 y hasta que se haga el pago de la obligación.

A juicio de la parte actora, esta suma de dinero debe sumarse a los honorarios del abogado que llevó la causa en favor del municipio y que no fue estimada por la Administración Municipal para el periodo 2016 – 2019, por concepto de pago de demandas y litigios, circunstancia que constituye una irregularidad.

7. Por parte, señaló que, de acuerdo con el certificado de antecedentes disciplinarios correspondiente al doctor David Martínez Lugo, registra las sanciones de: Inhabilidad para el ejercicio de la profesión de 6 años, prisión 6 años e inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 6 años, por la comisión del delito de fraude procesal, con fecha de efectos jurídicos a partir del 08 de abril de 2019.

8. Que el 27 de mayo de 2019, entre el abogado David Martínez Lugo y su hijo, también profesional del derecho, doctor David Martínez Angee, se suscribió la cesión del contrato no. 03 del 21 de enero de 2017, cesión que fue aprobada por el municipio del Líbano, encontrándose inhabilitado para la fecha en que se suscribió esa cesión.

9. Que el cesionario David Martínez Angee se graduó como abogado en el año 2017, circunstancia que contraría los requisitos exigidos en los estudios previos, conforme los cuales el abogado contratista debía tener 15 años de experiencia en litigio.

10. Que el día 10 de septiembre de 2020, mediante radicado no. 6189 la señora Luz Angela Cárdenas representante legal de la Sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S. presentó la cuenta de cobro del contrato de prestación de servicios no. 003-2017 de fecha 21 de enero de 2017, en razón a que el doctor David Martínez Angee cedió y endosó a esa Sociedad la mencionada cuenta de cobro, por valor de cuatrocientos veintisiete millones ochocientos un mil doscientos pesos (\$427.801.200,00), equivalentes al 20% del avalúo comercial del predio denominado El Tayrona, equivalente a dos mil ciento treinta y nueve millones seis mil pesos m/cte (\$2.139.006.000,00).

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. DAVID MARTÍNEZ LUGO – DAVID MARTÍNEZ ANGEE – SOCIEDAD ASESORES LEGALES & NEGOCIOS S.A.S. (archivo no. 11 del expediente digital)

El doctor David Martínez Angee actuando en nombre propio y en representación judicial de los demandados David Martínez Lugo y la Sociedad Asesores & Negocios S.A.S. contestó oportunamente la demanda de la referencia, pronunciándose respecto de cada uno de los hechos relacionados en el escrito de la demanda y oponiéndose a la totalidad de las pretensiones incoadas por la parte actora.

Como argumentos de defensa señaló que, el presente medio de control no busca proteger el derecho colectivo a la moralidad administrativa y patrimonio público, considerando que, de manera diáfana se ha desvirtuado cada uno de los hechos en que se fundamenta esta acción, todo lo cual se encuentra respaldado con las pruebas documentales aportadas.

Señaló que se opone a la declaratoria de la nulidad del contrato de prestación de servicio no. 003 de 2017, y de la cesión del mismo, lo cual no es viable jurídicamente, toda vez que no se han desconocido las normas del estatuto de contratación y presupuestales como lo aduce el accionante, en el entendido de que no se puede deprecar tal pedimento sobre un contrato terminado exitosamente (enero 19 de 2019 - sentencia de segunda instancia - cláusula

sexta del contrato) y cuya vigencia se encuentra fenecida (febrero 29 de 2019 - cláusula séptima del contrato).

Informó que, el predio que fue recuperado en favor del municipio del Líbano – Tolima está avaluado aproximadamente en dos mil quinientos millones de pesos (\$2.500.000.000,00) el cual tiene el carácter urbano y con una cabida de 2.925 m² equivalente a lo que urbanísticamente se denomina una manzana.

Manifestó que el porcentaje de los honorarios pactados fue del 20% del valor comercial del inmueble objeto de recuperación, previo avalúo actualizado a la fecha en que quedara en firme la sentencia de segunda instancia, lo cual se ajusta a lo establecido en la resolución no. 002 del 10 de agosto de 2015 expedida por Conalbos, específicamente en su numeral 12, a través de la cual se fijó que para los años 2016 y 2017 (fecha en la que se suscribió el contrato no. 003) que la tarifa de la cuota litis lo es en un mínimo 30%. Aunado a lo anterior, el contratista tuvo que asumir los gastos del proceso, circunstancias que contrarían lo que se afirma en el escrito de la demanda.

Explicó que, en la actualidad se encuentra ejecutoriada la sentencia de segunda instancia a favor del municipio del Líbano – Tolima, en la que se ordenó la restitución del predio a favor de éste, que se encuentra secuestrado, y lo único que hace falta es que el municipio solicite a entrega material al Juzgado. Sin embargo, existe un conflicto de intereses por parte del actual alcalde Jesús Antonio Giraldo Vega, quien ha omitido tal actuación, informando que los compradores Olga Cecilia Giraldo Murcia y Sandra Lucía Giraldo Murcia, son hijas del actual alcalde del municipio del Líbano, señor Jesús Antonio Giraldo Vega y Jaime Berjan Rodríguez, era el asesor jurídico del Municipio del Líbano, en el año de la compra del predio, siendo igualmente alcalde el antes mencionado, quien fuera nuevamente elegido para el periodo actual.

Señaló que, si bien es cierto que el municipio del Líbano tiene la obligación legal de pagar la suma contractualmente pactada, se tiene el que el Club Deportivo de Tejo El Tayrona carece actualmente de representación legal, el cual se liquidó. Sobre el particular, los demandantes consideran que, en el afán de apropiarse del predio, los demandados en el proceso civil, entregaron sumas de dinero a los socios, supuestamente comprándoles sus acciones, a través de documentos privados y es así como en la actualidad en la Fiscalía 53 Especializada de esta ciudad, se adelanta la acción penal correspondiente. Lo que no señala el accionante, es que el municipio recuperó un predio del cual había sido despojado, cuyo valor comercial oscila en una cifra cercana a los \$2.500.000.000 millones de pesos y que a los demandados se le condenó al pago de costas a favor del Municipio por la suma de \$4.000.000.

Consideró que, si existiere alguna irregularidad, por no haberse estimado como contingencia para el pago de demandas y litigios, dicho acto no está a cargo del contratista, máxime cuando la administración se encuentra en la obligación de realizar tales actos administrativos, a partir del día 23 de julio del año 2020, fecha en cual se inadmitió el recurso extraordinario de casación interpuesto, quedando en firme la sentencia emitida en favor del municipio del Líbano.

De otra parte, afirmó que el demandado doctor David Martínez Lugo para la fecha en que se firmó la cesión del contrato no. 003 de 2017 tenía su tarjeta profesional de abogado vigente.

Adicionalmente precisó que, para la fecha de la cesión, el contrato se encontraba ejecutado y terminado, toda vez que la sentencia de segunda instancia se profirió el 29 de enero de 2019, en la cual intervino el contratista y su vigencia iba hasta el mes de febrero según las cláusulas sexta y séptima, motivo por el cual no existe la inhabilidad que se indica en el escrito de la demanda, dada la vigencia de la tarjeta profesional del abogado contratista y la fecha de ejecución del mismo. Sumado a ello, argumentó que la cesión no constituye la celebración de un nuevo contrato, razón por la cual no hay lugar a afirmar que dicha cesión tenía que cumplir los mismos requisitos del contrato principal, contrario a ello, la misma se limitó a esperar la ejecutoria del fallo de segunda instancia para solicitar el pago del valor del contrato.

En relación con el avalúo comercial del inmueble que fue objeto de recuperación a favor del municipio del Líbano, adujo que tal y como se consignó en la cláusula tercera del contrato no. 003 de 2017, los honorarios del contrato corresponderían al 20% del mismo para la fecha en que se recuperara dicho predio, reiterando que dicho pago tal y como se indicó en su cláusula quinta, no tendrían cargo al presupuesto fiscal del municipio, toda vez que el mismo se pactó bajo la modalidad de cuota litis.

Consideró que el verdadero motivo de presentar el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de la referencia, consiste en impedir el pago de los honorarios pactados en el contrato, toda vez que podría derivarse posteriormente en una acción de repetición contra el representante legal del municipio e inclusive en la reparación de perjuicios a favor del municipio, dentro del proceso penal que se actualmente se tramita.

Contrario a lo que se afirma en la demanda de la referencia, el municipio del Líbano resultó patrimonialmente favorecido, no obstante, en virtud de la presente acción popular, que retrasa el pago de los honorarios pactados, se generarían intereses moratorios por el pago tardío de éstos, circunstancia que se traduce en un detrimento del patrimonio público.

3.2. MUNICIPIO LÍBANO – TOLIMA (archivo no. 17 del expediente digital).

La entidad territorial demandada, actuando por intermedio de apoderada judicial contestó dentro de la oportunidad procesal correspondiente la demanda de la referencia, realizando un pronunciamiento frente a cada uno de los hechos descritos en el escrito de la demanda.

Con relación a la prosperidad de las pretensiones incoadas por la parte actora, se señaló que dicho análisis únicamente le compete al Juez constitucional, por lo que la accionada se atiene a lo que resuelva el despacho, solicitando que la sentencia que decida el presente litigio se realice en derecho.

Relató que, el 17 de enero de 2017, el municipio del Líbano elaboró los estudios previos del contrato de prestación de servicios profesionales cuyo objeto tuvo *“prestación de servicios profesionales de representación judicial en el proceso penal, civil y/o administrativo, relacionados con la recuperación de un lote de terreno en favor del municipio del Líbano, identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de instrumentos públicos del municipio del Líbano – Tolima, cuya descripción y linderos, se registrarán en la escritura pública no. 1041 de noviembre 27 de 1974 de la notaría del Líbano.”*

Explicó que, de acuerdo con el contrato de prestación de servicios celebrado el 21 de enero de 2017, los honorarios pactados se fijaron a cuota litis, correspondientes al 20% del valor del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, una vez se obtenga sentencia, transacción o conciliación favorable y firme a los intereses del municipio, como consecuencia de las gestiones y acciones realizadas por el contratista a partir de la firma y presentación de los poderes otorgados para iniciar las diligencias jurídico legales descritas en el clausulado del contrato y el plazo del mismo, se condicionó a la culminación

de los procesos penales, civiles y/o administrativos en todas sus instancias y la restitución definitiva del predio.

Manifestó que es cierto que, el día 27 de mayo de 2019 se suscribió la cesión total del contrato de prestación de servicios no. 003 del 21 de enero de 2017, entre el señor David Martínez Lugo y el señor David Martínez Angee y que, posteriormente, mediante escrito radicado 006189 del 10 de septiembre de 2020, la Sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S. a través de su representante legal Luz Ángela Cárdenas, presentó los documentos y la cuenta de cobro del mencionado contrato.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte Demandante (archivo no. 91 del expediente digital).

La parte actora en su escrito de alegatos de conclusión solicitó que las pretensiones incoadas en el medio de control de la referencia sean falladas de manera favorable.

Señaló que, se encuentra debidamente probado dentro del expediente la vulneración de los derechos colectivos invocados, y que el acervo probatorio recaudado da cuenta de la afectación del patrimonio público de la administración municipal del Líbano, derivado de la contratación suscitada, que fue debidamente referenciada en cada uno de los hechos relacionados en el escrito de la demanda, que tuvo su origen en lo determinado por el comité de conciliación, conforme acta no. 001, presidida en la época por el alcalde José German Castellanos Herrera y el secretario de Planeación, integrantes de dicho comité.

Reiteró los aspectos relevantes en la celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales no. 003 del 27 de enero de 2017, relacionado con la restitución del inmueble Club Deportivo de Tejo El Tayrona del municipio del Líbano – Tolima.

Afirmó que, los honorarios pactados en el mencionado contrato son exorbitantes, modalidad que desconoció las normas del estatuto de contratación. Aunado a ello, el contratista abogado David Martínez Lugo se encontraba inhabilitado para seguir contratando con el Estado y a pesar de ello, continuó ejerciendo, celebrando el día 27 de mayo de 2019 la cesión del contrato no. 003 de 2017 a su hijo el abogado David Martínez Angee, sin que éste último cumpliera con los requisitos exigidos en el mencionado contrato, circunstancia que fue permitida por parte del municipio del Líbano – Tolima.

En relación con el avalúo comercial que se presentó la cesionaria para efectos de determinar el valor de los honorarios a pagar pactados en el contrato de prestación de servicios no. 003 de 2017, es excesivo y contrario a la realidad del lote, toda vez que dicho lote tiene un avalúo catastral setecientos setenta y ocho millones setecientos treinta y nueve mil pesos.

Consideró que es evidente que la cesión de la cuenta de cobro tuvo un trasfondo, el cual motivó el ejercicio del presente medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, y es que existe el riesgo de que para el momento el doctor David Martínez Lugo, inhabilitado, siguiera actuando en causa propia como contratista interesado en que le paguen los honorarios que van a ser cancelados con recursos públicos de propiedad del municipio del Líbano, con un contrato adjudicado de manera irregular por cuanto se pactó a cuota Litis, además de existir más abogados contratados por el municipio que habían podido llevar a cabo el litigio del proceso por el mismo valor de los honorarios pactados, celebrando un contrato que vulnera las normas establecidas en el estatuto de contratación, lo cual debe ser restablecido por el operador judicial.

Lo anterior, teniendo en cuenta que se encuentra probado que dentro del proceso de resolución del contrato de compra venta, existe un avalúo comercial del predio que no supera los setecientos (700) millones de pesos, el cual dista del presentado por la sociedad cesionaria de los derechos transferidos en la cantidad de dos mil ciento treinta y nueve millones seis mil pesos (\$2.139.006.000), para cobrar los honorarios fijados en la modalidad de cuota litis.

Argumentó que, la manera en cómo se fijaron los honorarios del contrato de prestación de servicios no. 003 de 2017, vulneró el principio de planeación, así como los demás principios y normas de contratación estatal establecidas en la Ley 80 de 1993, al no determinarse la metodología y escalas razonables del elemento contingente de la contraprestación, los estudios financieros, económicos y presupuestales que permitieran soportar en tiempo y cuantía el elemento contingente de pago, que debió quedar incorporado y analizado en los estudios previos y en el contrato, ello por cuanto no aparece determinado en los estudios, siendo evidente que la administración dejó al arbitrio los honorarios a cuota litis poniendo en riesgo el patrimonio público.

Con base en las anteriores conclusiones, nuevamente solicitó que se acceda a las pretensiones de este medio de control.

4.2. Parte demandada

4.2.1. DAVID MARTÍNEZ LUGO – DAVID MARTÍNEZ ANGEE – SOCIEDAD ASESORES LEGALES & NEGOCIOS S.A.S. (archivo no. 94 del expediente digital)

El apoderado de la parte accionada mediante su escrito de alegatos de conclusión reitera los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda, y realiza una valoración de los medios de prueba que reposan en el expediente, de lo que infiere que, ante la ausencia probatoria de los hechos por parte del accionante, en quien recae la carga probatoria en los términos establecidos en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, la incumplió, por tanto no hay lugar a acceder a las súplicas de la demanda.

Adicionalmente, pone en conocimiento del Despacho que, los señores Jesús Antonio Giraldo Vega, Jaime Berjan Rodríguez y otros serán imputados por parte de la Fiscalía 53 Especializada, dentro del proceso penal con radicación 7341 1600048320140076, por la apropiación ilegal de la propiedad del predio El Tayrona, de cuya recuperación se derivan los honorarios cuestionados dentro del presente medio de control, en el que es probable que, el municipio del Líbano – Tolima tenga que promover el incidente de reparación integral, en el que se deberán incluir los honorarios del abogado, de que trata la presente acción.

4.2.2. MUNICIPIO DEL LÍBANO – TOLIMA (archivos no. 89 y 90 del expediente digital).

El municipio del Líbano, por intermedio de su apoderada judicial, a través de correo electrónico de fecha 20 de octubre de 2022 enviado a las 10:07 a.m. (archivo no. 89 del expediente digital) allegó escrito por medio del cual presentó sus alegatos de conclusión.

No obstante, lo anterior, en correo electrónico enviado en la misma fecha a las 4:24 p.m. presentó memorial mediante cual solicitó que se tengan como no presentados los alegatos de conclusión señalados en precedencia.

4.3 Ministerio Público (archivo no. 88 del expediente digital).

El Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho Judicial rindió concepto dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de la

referencia, en el que se refirió al concepto normativo y jurisprudencial de los derechos colectivos de defensa del patrimonio público y la moralidad administrativa, los cuales considera que son aplicables al caso concreto.

Conforme a dicho análisis, el Agente del Ministerio Público consideró que, le asiste razón a la parte actora para que se accedan a sus pretensiones, toda vez que se configuran los presupuestos o requisitos dados para el efecto, como son: la trasgresión a la Constitución a la Ley, la forma irregular y la mala fe que actuó la administración municipal del Líbano, el desconocimiento de los principios que deben de regir la administración pública, por la acción u omisión con que procedió la administración Municipal, se colocaron en amenaza y riesgo por ende se vulneraron los derechos colectivos al patrimonio público y la moralidad administrativa de la comunidad que se deben de proteger.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO

Procede el despacho a determinar si, ¿se presenta vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, contenidos en los literales b y e del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, por parte de los accionados, con ocasión de la forma en que se estableció la liquidación de los honorarios del contrato de prestación de servicios profesionales no. 003 del 21 de enero de 2017 y de la cesión del mencionado contrato?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO

6.1 Tesis de la parte accionante

Considera que debe ordenarse la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, y en consecuencia, declarar la nulidad del contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del 21 de enero de 2017 suscrito entre el municipio del Líbano – Tolima y el abogado David Martínez Lugo, así como la cesión de éste contrato, con la finalidad que no se pague la cuenta de cobro presentada por valor de , por valor de cuatrocientos veintisiete millones ochocientos un mil doscientos pesos (\$427.801.200), y con ello evitar un detrimento patrimonial.

6.2 Tesis de la accionada Municipio Líbano – Tolima

Atendiendo los argumentos de defensa de la entidad territorial expuestos en el escrito de contestación de la demanda, se atiende a lo que resuelva el despacho, entidad que solicitó que la sentencia que decida el presente litigio se realice en derecho.

6.3. Tesis de la accionada David Martínez Lugo – David Martínez Angee – Sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S.

Considera que deben negarse las pretensiones del presente medio de control, toda vez que el contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del 21 de enero de 2017 suscrito entre el municipio del Líbano – Tolima y el doctor David Martínez Lugo, y la cesión realizada por este último al abogado doctor David Martínez Angee, se ajustó a la normatividad contractual que la regula, por lo que hay lugar a que se realice el pago de la cuenta de cobro presentada por concepto de honorarios.

6.4. Tesis Ministerio Público

Considera que debe accederse a las pretensiones de la demanda de la referencia, en razón a que la celebración del contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del

21 de enero de 2017 y la cesión del mismo, contravino las normas constitucionales y legales en materia de contratación estatal, circunstancia que vulnera los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público.

6.6. Tesis del despacho

Esta instancia judicial accederá parcialmente a las pretensiones del presente medio de control, por considerar que los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público están siendo vulnerados y amenazados por parte del extremo pasivo de esta litis, derivada de la ejecución y cesión del contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del 21 de enero de 2017 suscrito entre el municipio del Líbano y el doctor David Martínez Lugo, frente a lo cual será del caso adoptar las disposiciones necesarias, para restablecer tales derechos.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
<p>1. Que en reunión celebrada el día 15 de enero del año 2017, el Comité de Conciliación del municipio del Líbano – Tolima, determinó la necesidad de contratar un abogado para que inicie las acciones administrativas, civiles y penales a favor del municipio dentro del proceso el TAYRONA, con el fin que ese predio vuelva hacer parte de los bienes del municipio. En la dicha reunión se determinó que, solo si prosperan esas acciones judiciales y legales, se le pagaría al abogado el porcentaje del 20% del valor comercial del predio el TAYRONA.</p>	<p>Documental. - Copia acta de comité de conciliación no. 01 del 15 de enero de 2017 del municipio del Líbano – Tolima, en el que se decidió (págs. 15 – 16 archivo no. 03 del E.D.; págs. 7 – 8 archivo no. 17 del E.D.)</p>
<p>2. Que el día 17 de enero de 2017, por parte de la Secretaría General y del Interior del municipio del Líbano – Tolima se realizaron los estudios previos del contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, en el que se señaló la necesidad de contratar los servicios profesionales de un abogado, para que el municipio sea representado judicialmente y de manera exclusiva en el proceso penal, civil y/o administrativo, relacionados con la recuperación de un lote de terreno, identificado con matrícula inmobiliaria no 364-18753 de la oficina de instrumentos públicos del municipio de Líbano – Tolima, cuya descripción y linderos, se registran en la escritura pública no 1041 de noviembre 27 de 1974 de la notaria del Líbano.</p> <p>Que en dicho documento, se indicó que dada la naturaleza del asunto, la duración del proceso penal y de los que puedan devenir, en relación con los honorarios en favor del abogado contratista, éstos se debían pactar bajo la modalidad de cuota litis equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, avalúo que debía estar debidamente actualizado a la fecha en que se profiera fallo de segunda instancia en los procesos penal, civil y/o administrativo que se deban adelantar en defensa de la entidad, sin que el porcentaje de honorarios previstos como cuota litis incluya el valor que, por concepto de indemnizaciones, intereses, indexación, y demás valores sobre los cuales tiene derecho la entidad y los despachos judiciales tasen en favor del municipio del Líbano.</p> <p>Con relación a la forma de liquidación de los honorarios del contratista, se determinó que ésta se realizaría sobre: a) La</p>	<p>Documental. - Copia de los estudios previos del contrato de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión, de fecha 17 de enero de 2017, elaborados por la Secretaría General y del Interior del municipio del Líbano – Tolima (págs. 17 – 24 del archivo no. 03 del E.D. págs. 9 – 16 archivo no. 17 del E.D.)</p>

<p>cuota - litis del veinte por ciento (20%) propuesto se determinará y liquidará tomando como cifras ciertas, el valor del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, avalúo que deberá estar debidamente actualizado en la fecha en que se quede en firme el fallo o sentencia de segunda instancia del proceso penal, civil y/o administrativo favorable al municipio (según fuere el caso).; b) Se exceptúa de la liquidación del porcentaje de honorarios, cualquier valor por concepto de costas o agencias en derecho, indemnizaciones que en tal caso reciba en su favor el municipio contratante.; c) el contratante de acuerdo con el contratista, deja estipulado que todos los gastos del proceso que comprenden peritazgos, gastos procesales, gastos por gestiones administrativas, judiciales o cualquier otro gasto, quedarán incluidos dentro del porcentaje de cuota litis y demás previstos en el clausulado del contrato, como aquellos que sean inherentes al desarrollo de los procesos judiciales encomendados al contratista por el municipio contratante.</p> <p>Así mismo, se determinó la justificación de los factores de selección del contratista, su formación académica, a saber, abogado titulado con tarjeta profesional vigente y de experiencia, un mínimo de quince (15) años en el ejercicio del litigio o actividades de gestión judicial, debidamente acreditado.</p>	
<p>3. Que el 21 de enero de 2017, entre el municipio del Líbano – Tolima y el doctor David Martínez Lugo se celebró el contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 de 2017, que tuvo por objeto la prestación de servicios profesionales de representación judicial en el proceso penal, civil y/o administrativo, relacionados con la recuperación de un lote de terreno, identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18763 de la oficina de instrumentos públicos del municipio del Líbano – Tolima, cuya descripción y linderos, se registran en la escritura pública no 1041 de noviembre 27 de 1974 de la Notaria del Líbano.</p> <p>El valor del contrato, se determinó a cuota litis, equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del avalúo comercial del inmueble objeto de recuperación, una vez proferida la sentencia de segunda instancia a favor de los intereses del municipio. El plazo de ejecución, sería el necesario hasta la culminación de los procesos penal, civil y/o administrativo, incluida la segunda instancia.</p> <p>Que para el valor de los honorarios del contrato, se pactaron en la modalidad de cuota litis (cláusula tercera) correspondientes al 20% del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, una vez se obtenga la sentencia, transacción o conciliación favorable y en firme a los intereses del municipio y su liquidación es aquella establecida en los estudios previos, los cuales de conformidad con la cláusula vigésima tercera de dicho contrato, hacen parte del mismo.</p>	<p>Documental.</p> <p>- Copia del contrato de prestación de servicios no. 003 del 21 de enero de 2017 (págs. 25 – 33 archivo no. 03 del E.D.; págs. 17 – 25 archivo no. 11 del E.D.; págs. 17 – 25 archivo no. 17 del E.D.).</p>
<p>4. Que ante el Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano – Tolima, se adelantó proceso verbal mayor cuantía, promovido por el municipio del Líbano – Tolima en contra del Club Deportivo de Tejo “El Tayrona”, con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, proceso en el cual ejerció la representación judicial del municipio del Líbano el doctor David Martínez Lugo.</p>	<p>Documental.</p> <p>- Expediente proceso verbal de mayor cuantía adelantado por el municipio del Líbano – Tolima en contra del Club Deportivo de Tejo Tayrona, con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, adelantado por el Juzgado Primero Civil del</p>

	Circuito del Líbano – Tolima (carpeta no. 75 del E.D.)
<p>5. Que el 25 de mayo de 2018, se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso antes referenciado, en el que se resolvió:</p> <p>“1. DECLARAR la resolución del contrato contenido en la Escritura Pública No. 1041 de noviembre 17 de 1974, de noviembre 17 de 1974, de la Notaría del Líbano, suscrita entre el CLUB DEPORTIVO MUNICIPAL DE TEJO TAYRONA y el MUNICIPIO DEL LÍBANO – TOLIMA, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.</p> <p>2. DECLARAR la NULIDAD ABSOLUTA por objeto ilícito del contrato de compraventa contenido en la escritura pública no. 049 de fecha 4 de febrero de 2014, de la Notaría del Líbano celebrada entre el CLUB DEPORTIVO MUNICIPAL DE TEJO TAYRONA y los demandados Jaime Berjan Rodríguez, Olga Cecilia Giraldo Murcia y Sandra Lucía Giraldo Murcia, por lo dicho aquí.</p> <p>3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordena que una vez ejecutoriado este fallo, los demandados restituyan al Municipio del Líbano, el lote de terreno desprendido del globo general denominado Marsella, a que hace referencia la demanda el cual mide sesenta y cinco (65 mts.) metros de frente a la calle segunda por cuarenta y cinco (45 mts) de fondo, para un área de dos mil novecientos veinticinco (\$2.925 mts cuadrados) e identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano – Tolima.</p> <p>4. Ordenar al CLUB DEPORTIVO MUNICIPAL DE TEJO TAYRONA, una vez ejecutoriado este fallo, restituya a los señores OLGA CECILIA, SANDRA LUCÍA y JAIME BERJAN RODRÍGUEZ, la suma de CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS por concepto de dineros recibidos producto de la venta del bien inmueble objeto de este proceso, junto con los intereses legales.</p> <p>5. Condenar al CLUB DEPORTIVO MUNICIPAL DE TEJO TAYRONA a pagar al Municipio del Líbano, la suma de \$763.116 por frutos civiles a partir de la ejecutoria de este fallo.</p> <p>6. Condenar en costas del proceso a los demandados OLGA CECILIA, SANDRA LUCÍA GIRALDO MURCIA y JAIME BERJAN RODRÍGUEZ. Las agencias en derecho se fijan en la suma \$4.000.000. La Secretaría las incluirá en la liquidación de costas.</p> <p>7. No se condena en costas al CLUB DEPORTIVO MUNICIPAL DE TEJO TAYRONA, porque se allanó a la demanda.</p> <p>8. Se ordena la cancelación de las escrituras públicas de compraventa no. 1041 de noviembre 27 de 1974 y la no. 049 del 4 de febrero de 2014, ambas de la Notaría del Líbano. Se oficiará a la Notaría Única del Municipio del Líbano y a la</p>	<p>Documental.</p> <p>- Expediente proceso verbal de mayor cuantía adelantado por el municipio del Líbano – Tolima en contra del Club Deportivo de Tejo Tayrona, con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, adelantado por el Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano – Tolima (carpeta no. 75 del E.D.)</p>

<p>oficina de Registro de Instrumentos Públicos dando cuenta de esta determinación. Se insertará lo pertinente.</p> <p>9. Ordenar a la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano, para que se sirva cancelar la inscripción de la demanda. Oficiese.”</p> <p>En contra de esa decisión, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto suspensivo ante el Tribunal Superior de Ibagué – Sala Civil Familia.</p>	
<p>6. Que en audiencia de alegaciones y fallo celebrada el día 29 de enero del año 2019, la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Ibagué, resolvió:</p> <p>“Denegar la solicitud suspensión de prejudicialidad penal incoada dentro de este trámite y dentro de esta audiencia.</p> <p>Negar la nulidad impetrada en esta audiencia, por los recurrentes.</p> <p>Confirmar los numerales primero y segundo de la sentencia de fecha 25 de mayo de 2018 dictada por el Juzgado Civil del Circuito del Líbano, contentivos de las ineficacias decretadas, aunque con la salvedad hecha en la nulidad de la compraventa contenida en la Escritura Pública 049 del 4 de febrero de 2014, en lo tocante al sustento real del objeto ilícito.</p> <p>Confirmar el numeral tercero del fallo mencionado.</p> <p>Reformar el numeral cuarto de la providencia recurrida, el cual quedará del siguiente tenor:</p> <p>Condenar al municipio del Líbano a pagar al Club Deportivo Municipal de Tejo Tayrona, por concepto de restitución del precio recibido con ocasión de la compraventa resuelta por incumplimiento, la suma de cuatro millones ochocientos veintinueve mil cuatrocientos treinta y nueve pesos (\$4.829.439), cantidad que ya se encuentra debidamente indexada, junto con los intereses del 6% anual causados sobre el capital original de once mil setecientos pesos, desde el 27 de noviembre de 1974 y hasta que se haga el pago de la obligación.</p> <p>Del mismo modo, condenar al Club Deportivo Municipal de Tejo Tayrona a pagar a Olga Cecilia Giraldo Murcia y Sandra Cecilia Giraldo Murcia y Jaime Berjan Rodríguez, por concepto de restitución del precio recibido con ocasión de la compraventa invalidada por nulidad absoluta la suma de ciento cuarenta y tres millones quinientos noventa y un mil setecientos noventa y siete pesos (\$143.591.797) cantidad que ya se encuentra debidamente indexada, junto con los intereses legales del 6% anual causados sobre el capital original de ciento dieciséis millones (\$116.000.000) causados desde 4 de febrero de 2014 y hasta que se haga el pago de la obligación.</p> <p>Reformar el numeral quinto de la sentencia apelada, el cual quedará así:</p> <p>Condenar al Club Deportivo Municipal de Tejo Tayrona a pagar al municipio del Líbano, por concepto de frutos la suma de setecientos sesenta y tres mil ciento dieciséis pesos (\$763.116),</p>	<p>Documental.</p> <p>- Expediente proceso verbal de mayor cuantía adelantado por el municipio del Líbano – Tolima en contra del Club Deportivo de Tejo Tayrona, con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, adelantado por el Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano – Tolima (carpeta no. 75 del E.D.)</p>

<p>del mismo modo condenar a las hermanas Giraldo Murcia y Jaime Berjan a pagar Club Deportivo Municipal de Tejo Tayrona por concepto de frutos la suma de ocho millones quinientos mil pesos (\$8.500.000).</p> <p>Adicionar un numeral a la sentencia apelada para declarar no probadas todas las excepciones propuestas por el extremo pasivo.</p> <p>Los demás apartes que no fueron opugnados permanecen incólumes.</p> <p>Condenar en costas en esta instancia en un 60% a los demandados Giraldo Murcia y Jaime Berjan Rodríguez. Fijar como agencias en derecho la suma de un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000), cantidad que ya corresponde al porcentaje anteriormente cifrado. (...)"</p>	
<p>7. Que el día 27 de mayo de 2019, fue cedido el contrato no. 003 del 21 de enero del año 2017 suscrito entre el municipio del Líbano – Tolima y el señor David Martínez Lugo, al abogado David Martínez Angee, con la aprobación de la entidad territorial.</p>	<p>Documental. - Cesión total del contrato de prestación de servicios no. 003 del 21 de enero de 2017, entre David Martínez Lugo en calidad de cedente y David Martínez Angee en calidad de cesionario, de fecha 27 de mayo de 2019 (págs. 39 – 41 del archivo no. 03 del E.D.; págs. 60 – 63 archivo no. 17 del E.D.).</p>
<p>8. Que mediante auto de fecha 21 de julio de 2020, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, decidió declarar inadmisibile la demanda de casación desierto el recurso, interpuesto por los señores Jaime Berjan Rodríguez y Sandra Lucía Giraldo Murcia, en contra de la sentencia de segunda instancia proferida dentro del proceso antes referenciado.</p>	<p>Documental. - Expediente proceso verbal de mayor cuantía adelantado por el municipio del Líbano – Tolima en contra del Club Deportivo de Tejo Tayrona, con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, adelantado por el Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano – Tolima (carpeta no. 75 del E.D.)</p>
<p>9. Que el señor David Martínez Angee cedió y endosó la cuenta de cobro del contrato no. 003 de 2017 a la Sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S. a través de su representante legal, Luz Ángela Cárdenas Pineda.</p>	<p>Documental. - Copia de la cuenta de cobro presentada por la firma Asesores Legales & Negocios S.A.S. ante el municipio del Líbano – Tolima, de los honorarios del contrato de prestación de servicios no. 003 de 2017, por valor de cuatrocientos veintisiete millones ochocientos un mil doscientos pesos (\$427.801.200). (págs. 36 – 95 archivo no. 03 del E.D.; págs. 63 – 84 del archivo no. 17 del E.D.)</p>
<p>10. Que según el certificado de existencia y representación legal de la sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S., que tiene como actividad principal actividades jurídicas, son representantes legales: Gerente: Luz Ángela Cárdenas Pineda y Gerente Suplente: David Martínez Lugo.</p>	<p>Documental. - Certificado de existencia y representación legal de la sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S. (págs. 11 - 15 del archivo no. 11 del E.D.).</p>

8. DE LAS ACCIONES POPULARES

La Constitución de 1991 consagró la protección de los derechos colectivos, en su artículo 88, norma que a su tenor literal dispone:

“Art. 88.- La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella. (...)”

Conforme a ello, la Ley 472 de 1998, por la cual se reglamente el artículo 88 de la Constitución, señaló: **“Artículo 2º.- Acciones Populares.** *Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”*

De manera que determinó la ley, que su finalidad es la protección de los derechos e intereses colectivos, siendo entonces procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que comporte vulneración sobre los derechos colectivos o para restituir las cosas a su estado anterior, y por lo tanto su titularidad recae en cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, y en las autoridades que deben velar por su protección.

Así, definió la ley como derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante estas acciones, todos aquellos establecidos por la Constitución, las leyes ordinarias, los tratados de derecho internacional, y los mencionados en el artículo 4º de la ley 472 de 1998.

Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado:

“Las acciones populares tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas. Se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

Se tienen, entonces, como supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y, c) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.”¹

De manera que, las acciones populares consagradas en el primer inciso del art. 88 de la Constitución, y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

9. DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS

En el presente caso se pretende proteger derechos colectivos amenazados y vulnerados señalados en los literales D) e l) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, a saber:

“Artículo 4º. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

(...)

b) La moralidad administrativa

(...)

e) La defensa del patrimonio público;

(...)”

¹ Sentencia del 05 de marzo de 2015, Sección Primera. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Rad. 15001-23-33-000-2013-00086-01.

La moralidad administrativa, según la jurisprudencia unificada del órgano de cierre de esta jurisdicción, tiene una doble naturaleza, toda vez que es un principio de la función administrativa y al mismo tiempo un derecho colectivo, susceptible de ser amparado a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular).

Sobre el particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia proferida el 1 de diciembre de 2015, dentro del proceso con radicación 11001-33-31-035-2007-00033-01, precisó que el concepto de moralidad administrativa está ligado al ejercicio de la función administrativa determinada por la satisfacción del interés general y debe cumplirse conforme al ordenamiento jurídico y de acuerdo con las finalidades propias de la función pública.

En la mencionada sentencia de unificación, se estableció que, el derecho a la moralidad administrativa se compone de dos elementos: i) objetivo y ii) subjetivo, los cuales deben aparecer probados en el proceso para que proceda el amparo a la referida garantía. El elemento objetivo se refiere al quebrantamiento del ordenamiento jurídico. Este puede darse en dos manifestaciones: (i) en conexidad con el principio de legalidad y (ii) por violación de los principios generales del derecho.

En lo que refiere al elemento subjetivo, éste tiene que ver con la conducta del funcionario, de modo que se transgrede el derecho colectivo a la moralidad cuando quien cumple una función administrativa tiene conductas inapropiadas, antijurídicas, corruptas, deshonestas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública. Para que se configure la transgresión de este derecho colectivo, debe estar debidamente acreditado que el servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero.

Al respecto, el Consejo de Estado, a través de sentencia de unificación de fecha 01 de febrero de 2022 proferida por la Sala Décima Especial de Decisión de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado rad.: 73001333100620080002701, señaló:

“81. En síntesis para que se configure la vulneración a la garantía colectiva a la moralidad administrativa se requiere de la confluencia de tres elementos: i) elemento objetivo: el incumplimiento de la ley o de los principios generales de derecho, ii) elemento subjetivo: acción u omisión del funcionario que se aparta del cumplimiento del interés general en aras de su propio beneficio o el de un tercero, o en provecho particular y, iii) imputación o carga probatoria, esto es, una carga argumentativa, directa, seria y real de la violación del ordenamiento jurídico y de la realización de conductas atentatorias de la moralidad.

82. En este orden, al haberse fijado los parámetros para establecer el alcance del derecho colectivo a la moralidad administrativa, la Sala prohija de manera integral los lineamientos y criterios sentados en las sentencias de unificación del 1° de diciembre de 2015, 5 de junio de 2018 y 4 de marzo de 2019.”

De lo anterior, se infiere que la moralidad administrativa se ve afectada cuando determinada atribución de que está investida una autoridad se ejerce, no para obtener el fin que la ley persigue, sino para otro distinto, que constituye un desvío irregular de una función administrativa, en contraposición al interés general.

En relación con el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, en la providencia citada en precedencia, se reiteró el alcance de su concepto, en los siguientes términos:

“De lo expuesto, la Sala Especial deduce que la protección del Patrimonio Público propende porque «los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales». Así las cosas, la regulación legal de la defensa del Patrimonio, tiene una finalidad

garantista, «la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia, toda la actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la Acción Popular». Para el Consejo de Estado, «el debido manejo de los recursos públicos, la buena fe y el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, enmarcan el principio de moralidad administrativa». (...)

El patrimonio público es el conjunto de los bienes y recursos, cualquiera que sea su naturaleza, que son propiedad del Estado y que le sirven para el cumplimiento de sus cometidos, conforme a la legislación positiva. En ellos se incluyen, además del territorio, los bienes de uso público y los fiscales, los inmateriales y los derechos e intereses que no son susceptibles de apreciación pecuniaria cuyo titular es toda la población, los valores tangibles e intangibles o no fácilmente identificables, tales como el patrimonio cultural de la Nación, el patrimonio arqueológico, los bienes que conforman la identidad nacional y el medio ambiente.

La garantía colectiva a la defensa del patrimonio público propugna por la protección del patrimonio estatal, en orden a resguardar la totalidad de bienes, derechos y obligaciones públicas y procura porque su administración sea eficiente, proba y transparente, de acuerdo a la legislación vigente y con el cuidado y diligencia propios de un buen servidor, de modo que se evite cualquier detrimento.”

Respecto a los contratos de prestación de servicios profesionales, es necesario traer a colación la normatividad aplicable, la ley 80 de 1993 señala:

“ARTICULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. 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 o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Estos contratos no generan en ningún caso relación laboral ni prestaciones sociales. Los contratos a que se refiere este ordinal, se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Parágrafo 1. A los contratos de consultoría, de prestación de servicios o de asesoría de cualquier clase, deberá anexarse certificación expedida por el jefe de la entidad, acerca de la inexistencia de personal de planta para desarrollar las actividades que se pretendan contratar.”

Por su parte el artículo 2 de la ley 1150 de 2007 señala:

Artículo 2º. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

(...)

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;

(...)

Parágrafo 8º. La modalidad de contratación directa prevista en el numeral 4º de este artículo deberá sujetarse a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y sus modificaciones, o en los regímenes especiales de contratación, que disponen los requisitos jurídicos, técnicos y financieros; en todo caso teniendo en cuenta los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, eficacia y eficiencia. (...)

Decreto 1082 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”, frente a los contratos de prestación de servicios profesionales indica:

“Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

(...)

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.
 8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial.
- El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía.

(...)

Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.”

Decreto 1068 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en cuanto a contrato de prestación de servicios personales.

“Artículo 2.8.4.4.5. Condiciones para contratar la prestación de servicios. Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.

Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar

Art. .2.8.4.4.6. **Prohibición de contratar prestación de servicios de forma continua.** Está prohibido el pacto de remuneración para pago de servicios personales calificados con personas naturales, o jurídicas, encaminados a la prestación de servicios en forma continua para atender asuntos propios de la respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad.

(...)

PARÁGRAFO 3°. De manera excepcional, para aquellos eventos en los que se requiera contratar servicios altamente calificados, podrán pactarse honorarios superiores a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad, los cuales no podrán exceder del valor total mensual de remuneración del jefe de la entidad incluidos los factores prestacionales y las contribuciones inherentes a la nómina, relacionadas con seguridad social y parafiscales a cargo del empleador. En estos eventos el Representante Legal de la entidad deberá certificar el cumplimiento de los siguientes aspectos: 1. Justificar la necesidad del servicio personal altamente calificado. 2. Indicar las características y calidades específicas, altamente calificadas, que reúne el contratista para la ejecución del contrato, y 3. Determinar las características de los productos y/o servicios que se espera obtener.

PARÁGRAFO 4°. Se entiende por servicios altamente calificados aquellos requeridos en situaciones de alto nivel de especialidad, complejidad y detalle.”

De acuerdo con las disposiciones referidas, les corresponde a las entidades estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la consecución. Como se evidencia en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del decreto 1082 de 2015, señala que se debe estimar el costo que implica la celebración del contrato. Para cumplir este objetivo es necesario que la entidad efectúe el estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los posibles oferentes, esto es, la actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar mediante el proceso de contratación de bienes, obras o servicios, como lo indica el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del citado decreto.

Debe recordarse que los contratos estatales conforme al artículo 41 de la Ley 80 de 1993, “... Los contratos estatales son *intuitu personae* <sic> y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante.” y para que proceda la figura de la cesión de estos, el posible cesionario, debe cumplir con las mismas exigencias establecidas al contratante inicial (cedente), en tal sentido ha dicho el Consejo de Estado²:

“(...) Esta disposición tiene una razón de ser fundamental en materia de contratación estatal, ya que, sin excepción alguna e independientemente del modo de contratación que se desarrolle³, los negocios celebrados con los contratistas, se derivan de sus calidades técnicas, económicas y financieras, para efectos de cumplir con los fines estatales contenidos en el artículo 3 de la ley 80 de 1993; por lo tanto, en consideración a que los contratos estatales tiene la característica de ser “*intuitu personae*”, es necesaria la autorización previa y por escrito de la misma.

Y es que es tan importante la característica de los contratos estatales consistente en que son catalogados “*intuitu personae*”, que la entidad contratante debe observar, bajo su potestad discrecional pero objetiva, teniendo en cuenta o el estudio de conveniencia de la obra, los pliegos de condiciones o disposiciones que lo regule o reglamente, que el tercero, quien ostente la nueva posición contractual, cumpla con el objeto del contrato, por cuanto se encuentra de por medio el interés general.

² Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa Bogotá D.C., 16 de marzo de 2015 Radicación: 73001-23-31-000-1999-03028(31619)

³ Cuando se trata de contratación directa, como en el presente asunto, es más exigente el carácter “*intuitu personae*”, ya que por las calidades del contratista es ese y no otra persona (jurídica o natural o incluso un consorcio o unión temporal) la que puede desarrollar el objeto a contratar por el Estado.

Para el efecto, se ha establecido que la autorización previa y por escrito por parte de la entidad contratante de la cesión que se pretenda realizar del contrato, exige que la propia entidad estudie si el futuro cesionario cumple con ciertos requisitos necesarios para la consecución del objeto del contrato. Para el efecto, la cesión i) debe recaer en un tercero; ii) el cesionario debe tener capacidad jurídica para continuar con la ejecución del objeto contractual y no estar incurso en alguna de las causales de inhabilidad e incompatibilidad para contratar y por último iii) debe contar con una capacidad técnica, económica y financiera suficiente para cumplir con las obligaciones y el objeto del contrato estatal⁴.

Respecto del primero, debe entenderse que tercero, en términos generales, será aquél diferente a la persona contratista (persona jurídica, natural o integrantes de unión temporal o consorcio) y de la entidad estatal.

En cuanto al segundo requisito, es importante recordar que el tercero, quien potencialmente sería cesionario del contrato, asume la posición contractual del cedente dentro del contrato estatal y por lo tanto, las disposiciones, los pliegos de condiciones y el contrato mismo serán aplicables a quien asuma la nueva posición contractual, porque implica que cumple con las mismas calidades que el contratista cedente.

Por último, el cesionario debe contar con capacidad técnica, económica y financiera para cumplir con el objeto del contrato. Si bien tal exigencia no se encuentra en ninguna de las disposiciones contenidas en el estatuto general de contratación, teniendo en cuenta que el cesionario sustituye la posición contractual del cedente (contratista), es indispensable que la entidad, en aras de proteger el interés público, el cumplimiento de los fines del Estado contenidos en la Carta Política y aquellos fines de la contratación (Artículo 3 de la ley 80 de 1993), analice y verifique que el tercero, con sus calidades, se reitera, por tratarse de un contrato *intuitu personae*, pueda cumplir con las obligaciones inherentes al objeto del contrato.

Significa que el potencial cesionario del contrato estatal debe cumplir con los mismos requisitos que se exigieron al contratista, para que así pueda ingresar a ser parte del contrato estatal y ejecutar su objeto y el cumplimiento de las prestaciones.

Adicionalmente es importante destacar que el proceso de cesión del contrato y las exigencias que se le impongan al tercero, no pueden alterar ni burlar los procedimientos de selección del contratista, en otras palabras, la figura de la cesión de contrato, no puede servir como instrumento para desviar las obligaciones que tiene la entidad contratante del cumplimiento de los parámetros de la selección objetiva⁵.

La administración contratante al analizar la posibilidad o no de autorizar la cesión del contrato, debe observar por ejemplo, el tipo selección a que se llegó al contrato estatal, el tipo de contrato a ceder; el porcentaje de ejecución del contrato, todo porque teniendo en cuenta que los contratos estatales son *"intuitu personae"* las calidades del tercero que asumirá la posición contractual del contratista, deben ser similares a las de éste último, por cuanto el fin de la contratación estatal es el cumplimiento del objeto del contrato del interés general."

10. CASO CONCRETO

La parte actora a través del presente medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos pretende que se ampare la moralidad administrativa y el patrimonio público, declarándose la nulidad del contrato de prestación de servicios no. 03 del 21 de enero del año 2017 suscrito entre el municipio del Líbano – Tolima y el abogado doctor David Martínez Lugo, como también, de la cesión de ese contrato realizada el 27 de mayo de 2019 al abogado doctor David Martínez Angee (hijo del primero).

Con lo anterior, se pretende que la cuenta de cobro radicada ante al municipio del Líbano – Tolima por valor de cuatrocientos veintisiete millones ochocientos un mil doscientos

⁴ RAMÍREZ GRISALES, Richard Steve. La Cesión. Librería Jurídica Sánchez R LTDA., y CEDA – Centro de estudios de derecho Administrativo. 214, páginas 139 y siguientes.

⁵ Ibídem.

pesos (\$427.801.200,00) por concepto de honorarios del contrato de prestación de servicios no. 03 del 21 de enero de 2021, no sea pagada.

De conformidad con lo expuesto en el acápite de hechos probados, en el presente asunto está acreditado que, el municipio del Líbano – Tolima contrató los servicios profesionales como abogado, del doctor David Martínez Lugo, que tuvo por objeto la representación judicial en el proceso penal, civil y/o administrativo, relacionados con la recuperación de un lote de terreno, identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18763 de la oficina de instrumentos públicos del municipio del Líbano – Tolima, cuya descripción y linderos, se registran en la escritura pública no 1041 de noviembre 27 de 1974 de la Notaría del Líbano.

En cumplimiento del contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del 21 de enero de 2017, el doctor David Martínez Lugo, actuando en representación del municipio del Líbano – Tolima, promovió demanda verbal de mayor cuantía en contra del Club Deportivo de Tejo “El Tayrona”, proceso que por reparto correspondió al Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano, con número de radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00.

Una vez adelantado el trámite procesal del proceso verbal en primera y segunda instancia, se declaró la resolución del contrato contenido en la Escritura Pública No. 1041 de noviembre 17 de 1974, de noviembre 17 de 1974, de la Notaría del Líbano, suscrita entre el Club Deportivo Municipal de Tejo “Tayrona” y el municipio del Líbano, así mismo, se declaró la nulidad absoluta por objeto ilícito del contrato de compraventa contenido en la escritura pública no. 049 de fecha 4 de febrero de 2014, de la Notaría del Líbano celebrada entre El Club Deportivo Municipal de Tejo “Tayrona” y los demandados Jaime Berjan Rodríguez, Olga Cecilia Giraldo Murcia y Sandra Lucía Giraldo Murcia.

Que como consecuencia de esas declaraciones, se ordenó restituir al municipio del Líbano, el lote de terreno desprendido del globo general denominado Marsella, a que hace referencia la demanda el cual mide sesenta y cinco (65 mts.) metros de frente a la calle segunda por cuarenta y cinco (45 mts) de fondo, para un área de dos mil novecientos veinticinco (\$2.925 mts cuadrados) e identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano – Tolima.

Cumplido con el objeto del contrato, el cual era la restitución efectiva del mencionado inmueble a nombre del municipio del Líbano – Tolima, se presentó cuenta de cobro por concepto de honorarios, por valor de cuatrocientos veintisiete millones ochocientos un mil doscientos pesos (\$427.801.200).

El valor de los honorarios cobrados, se obtuvo del avalúo comercial realizado por el perito Héctor Cortés Bolívar, perito R.A.A. AVAL – 93285251 de fecha 23 de julio de 2020 (págs. 77 – 95 archivo no. 03 del E.D.), solicitado por el doctor David Martínez Lugo, con fecha de visita 22 de julio de 2020, al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria no. 364-18753, según el cual el valor del predio corresponde a dos mil ciento treinta y nueve millones seis mil pesos (\$2.139.006.000).

Sobre el particular, corresponde señalar que, en el contrato de prestación de servicios no. 03 del 21 de enero de 2017, se pactó la forma de liquidación de los honorarios del abogado contratista, a saber: *“CLÁUSULA CUARTA. LIQUIDACIÓN DE HONORARIOS: El presente contrato de Honoraras se liquidará sobre la baso de los siguientes términos: a) La Cuota - litis del veinte por ciento (20%) propuesto se determinará y liquidará tomando como cifras ciertas, el valor del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, avalúo que deberá estar debidamente actualizado en la fecha en que se quede en firme el fallo o sentencia de segunda instancia del proceso penal, civil y/o administrativo favorable al Municipio (según fuere el caso). b) se exceptúa de la liquidación del porcentaje de Honorarios, cualquier valor por*

concepto de costas o agencias en derecho, indemnizaciones que en tal caso reciba en su favor el Municipio contratante c) El CONTRATANTE de acuerdo con el CONTRATISTA deja estipulado que todos los gastos del proceso, que comprenden peritazgos, gastos procesales gastos por gestiones administrativas, judiciales o cualquier otro gastó quedarán incluidos dentro del porcentaje de cuota litis y demás previstos en la cláusula segunda del presente contrato, como aquellos que sean inherentes al desarrollo de los procesos judiciales encomendados al contratista por el Municipio contratante.”

Si bien es cierto, la modalidad de pago del referido contrato a cuota litis, correspondiente al 20% del avalúo comercial del predio objeto de recuperación, está establecida por la Corporación Colegio Nacional de Abogados Conalbos y aprobada por el Ministerio de Justicia, la cual puede pactarse en los contratos que se celebran con las entidades públicas, también lo es que, no se tuvo en cuenta para tal efecto, los avalúos del predio que obran en el proceso verbal de mayor cuantía tramitado ante la jurisdicción civil.

Sobre el particular, la modalidad de pago de “cuota litis” consiste en el acuerdo que se suscribe entre el abogado y su cliente, que tiene por objeto obtener un porcentaje de las resultas del pleito, siempre y cuando el resultado sea favorable a sus intereses.

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, recordó que se entiende por cuota litis “el pacto que se suscribe entre el abogado y su cliente cuyo objeto es la obtención de un porcentaje del objeto de pleito, siempre que éste se gane. Se caracteriza, además, porque el profesional asume el cubrimiento de todos los gastos que la gestión que se comprometió a desarrollar conlleve”⁶

De conformidad con lo señalado por la Contraloría General de la República en el concepto 80112-EE33529 de fecha 12 de mayo de 2011, las partes involucradas en un contrato estatal cuentan con la liberalidad de pactar la forma en que se pagará por los servicios que se prestan a favor de la entidad estatal, siempre que se observen los parámetros legales para tal efecto, entre éstas, la modalidad de pago de los honorarios.

En dicho concepto se indicó:

*“De acuerdo con lo expuesto, no se observa que exista una limitante de orden legal para que las partes involucradas en un acuerdo de voluntades puedan fijar como honorarios la modalidad cuota litis. No obstante lo anterior, tal como se explicitó por esta Entidad, en su concepto 80112-EE38755 del 13 de julio de 2009, “la viabilidad de la cuota litis como forma de pago de honorarios por parte de la administración pública requiere de una clara justificación en donde **se denote que esta forma beneficia a la administración, que es la forma económicamente más adecuada de gestionar los recursos del Estado representados jurídicamente en acciones procesales de un contenido patrimonial a su favor.** Corresponde en este orden al gestor fiscal demostrar que esta forma de honorarios es la que más conviene a la administración pública dada la situación concreta en que se percibe el servicio jurídico a realizar”.*
(negritas fuera de texto)

En los estudios previos del proceso contractual que origina el presente medio de control, respecto al análisis que soporta El valor estimado del contrato y la justificación del mismo⁷, se indicó:

“VALOR: HONORARIOS DEL CONTRATO: Los honorarios que se obliga a pagar el Municipio por concepto de Honorarios profesionales al CONTRATISTA, serán a cuota-litis, y corresponden al veinte por ciento (20%), del valor del avalúo comarcad del predio objeto de recuperación una vez se obtenga sentencia de segunda instancia transacción o conciliación favorable y en firme a los intereses del Municipio (restitución del predio objeto del presente estudio), esto como consecuencia de las gestiones y acciones realizadas por el contratista a partir de la firma y presentación de los poderes otorgados para iniciar las diligencias medico legales descritas en la cláusula segunda del presente contrato.”
(...)

⁶ Citado por la Corte Constitucional en sentencia T-1143 de 2003. Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

⁷ [03DemandaAnexos.pdf](#) pág. 21-23

ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO: Para determinar el valor estimado de los honorarios del contrato se tuvo en cuenta el nivel de complejidad del objeto, el grado de formación académica, la experiencia requerida y el término de ejecución del mismo

Para la fijación del monto a pagar se tuvo como referencia varios aspectos tales como la carga tributaria del contrato y que en razón al tipo de contrato al contratista al que le corresponde asumir toda la carga económica por concepto de los aportes al sistema de seguridad social.

Adicionalmente se tuvo en cuenta el valor histórico y precios del mercado que otras entidades han venido pagando por prestaciones de servicios similares a la de la presente contratación según las actividades que comprenda la misma (profesionales de representación judicial)

PRESUPUESTO OFICIAL PARA LA PRESENTE CONTRATACIÓN: Los compromisos contractuales que se deriven de la presente contratación NO tendrán cargo al presupuesto fiscal del MUNICIPIO, como quiera que el pago de los Honorarios conforme lo señalado en la cláusula cuarta de este contrato, se pacta bajo la modalidad de Cuota Litis.”

En el caso concreto, la cláusula cuarta del referido contrato, que fue transcrita en precedencia, no se evidencia que en el estudio previo, al momento de efectuar el análisis del valor del contrato a suscribir, se indicara si señalar o establecer los honorarios bajo la modalidad de cuota litis de la forma se pactaron, era lo más beneficioso para la administración, pues como se ha indicado dentro de los principios de la función administrativa, las entidades al fijar los honorarios de un contrato de prestación de servicios, lo deben realizar de forma proporcional al servicio contratado; y la inclusión de la modalidad de pago de cuota litis o una cláusula de prima de éxito debe atender al principio de planeación que rige la contratación estatal.

El cual, conforme lo ha definido el Consejo de Estado, no se evidencia que se haya cumplido en el proceso que nos ocupa.

“En una palabra, el proceso contractual deberá estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que se requieran en orden a determinar su viabilidad económica y técnica⁸, así como la modalidad de proceso de selección que debe adelantar la entidad pública, con las finalidades sociales -íntitas a esa prestación-, alto grado de eficiencia y eficacia en orden no sólo a proteger los recursos públicos fiscales representados en los bienes afectos al servicio, con sujeción estricta al orden jurídico, sino a garantizar las funciones que en interés general debe desarrollar y una prestación eficiente de los servicios que le son asignados por la ley.

De allí que si esta manifestación del principio de economía debe orientar los procesos de contratación, resulta cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación en la toma de este tipo de decisiones públicas, que por supuesto suponen una agresión clara del marco jurídico contractual estatal en general.”⁹

Aunado a lo anterior, y en el evento de aceptarse los argumentos esbozados por la entidad en el análisis que soporta el valor del contrato, la forma de la mencionada justificación que estableció que dicho avalúo debía estar actualizado en la fecha en que quedara en firme la sentencia de segunda instancia del proceso civil, lo cual, no implicaba la presentación de un nuevo avalúo comercial, que dicho sea de paso, implica un aumento bastante sustancial respecto del avalúo comercial efectuado por el IGAC, sin tener en cuenta los aportados en el respectivo trámite procesal, como de manera errada lo pretende la parte accionada.

Del material probatorio recaudado se observa que, dentro del expediente con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, reposan tres avalúos comerciales del predio urbano objeto de restitución, a saber:

1. Avalúo comercial urbano del año 2008, elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, en el que se indicó que el valor predio corresponde a la suma de ochenta millones diecisiete mil pesos (\$80.017.000) (archivo no. 03, cuaderno no. 1.2, carpeta 75 del E.D.).

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 29 de agosto de 2007, Proceso número: 25000 23 26 000 9854 01, Radicación número: 14854, C. P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B, sentencia 28 de mayo de 2012, radicación número 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), C.P. Ruth Stella Correa Palacio

2. Avalúo del año 2017 elaborado por el perito Noel Arévalo Rodríguez, en el que se indicó que valor del predio corresponde a la suma de mil quinientos treinta y seis millones trescientos treinta y nueve mil trescientos setenta y dos pesos (\$1.536.339.372) (Págs. 111 – 140 archivo no. 03 del E.D.).

3. Avalúo comercial predio urbano “Club Tayrona” del año 2017, realizado por el perito Carlos Armando Jaramillo Socha, en el que se estableció valor del predio corresponde a la suma de setecientos noventa y ocho millones trescientos noventa mil pesos (\$798.390.000) (Págs. 51 – 98 archivo no. 08 cuaderno no. 1.1, carpeta 75 del E.D.).

4. Avalúo comercial predio urbano “Club Tayrona” del año 2020, realizado por el perito Héctor Cortes Bolívar, en el que se estableció valor del predio corresponde a la suma de dos mil ciento treinta y nueve millones seis mil pesos (\$2.139.006.000) (Págs. 66-101 archivo no. 17 ContestacionDemanda del E.D.).

Por tanto, al no tenerse la certeza del real valor comercial del inmueble con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano, corresponderá actualizar el avalúo comercial por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC hasta el 21 de julio de 2020, fecha en la cual la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, decidió declarar inadmisibile la demanda de casación desierto el recurso, interpuesto por los señores Jaime Berjan Rodríguez y Sandra Lucía Giraldo Murcia, en contra de la sentencia de segunda instancia proferida dentro, el cual servirá como base de liquidación del 20% correspondiente a los honorarios del contratista.

De lo contrario, en el evento en que se llegare a realizar el pago de los honorarios pactados en el contrato no. 03 del 21 de enero de 2017 suscrito entre el doctor David Martínez Lugo y el municipio del Líbano, tomando como base de liquidación el avalúo presentado junto con la cuenta de cobro de fecha 23 de julio de 2020, además de desconocer el clausulado del contrato celebrado, atentaría contra la moralidad administrativa, en detrimento del patrimonio público.

Corresponde señalar que, al Juez de la acción popular no le está permitido declarar la nulidad de un contrato estatal¹⁰, pese a encontrarse acreditada la amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos, sí le está permitido adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar esa amenaza y/o vulneración. Así lo ha señalado el máximo tribunal de lo contencioso administrativo al señalar que:

“En conclusión, la Sala Especial de Decisión, reitera los criterios jurisprudenciales del Consejo de Estado señalados en consideraciones anteriores, en el sentido de señalar que en ejercicio de la actividad contractual es posible que se configure la amenaza o vulneración de derechos o intereses colectivos, evento en el cual el juez popular puede adoptar las medidas necesarias que considere para hacer cesar la amenaza o vulneración de tales derechos colectivos sin que tenga la facultad de declarar su nulidad, pues esa competencia le corresponde al juez contencioso en el marco de las acciones ordinarias previstas en la ley.”¹¹

En relación con la cesión total del contrato de prestación de servicios no. 03 del 21 de enero de 2017, realizada por el doctor David Martínez Lugo a su hijo, el también abogado doctor David Martínez Angee, de fecha 27 de mayo de 2019, aprobada por el municipio

¹⁰ Art. 144 CPACA (...) Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, **sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato**, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos. (...) (negritas fuera de texto)

¹¹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Décima Especial de Decisión, sentencia de unificación de fecha 1 de febrero de 2022, Rad.: 73001-33-31-006-2008-00027-01., Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

del Líbano – Tolima, corresponde señalar que ésta no era procedente, en razón a que el cesionario no cumplía con los requisitos exigidos en los estudios previos y en el contrato, en razón a que no contaba con los quince (15) años de experiencia en el ejercicio del litigio o actividades de gestión judicial, circunstancia que, transgrede el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Sin embargo, en razón a que le está vedado al Juez constitucional, en el trámite de una demanda de medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos declarar la nulidad de un contrato estatal, se ordenará remitir esa actuación a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, así como a la Procuraduría General de la Nación, para que, dentro del marco de cada una de sus competencias, se inicien las investigaciones disciplinarias a las que haya lugar.

11. RECAPITULACIÓN

En orden a lo anterior, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, ordenando la protección del derecho colectivo de que trata los literales D) e l) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, los cuales están siendo vulnerados y amenazados por la parte accionada y en consecuencia se ordenará la adopción de las medidas tendientes al cese de la vulneración.

12. COSTAS

El artículo 38 de la ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con las acciones populares, sobre la condena en costas señala que el Juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las mismas.

Ahora bien, el artículo 365 del Código General del Proceso dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, suplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto, no obstante, debe advertirse que, en el presente caso, la parte actora no incurrió en gastos que generen una posible condena en costas, por lo cual se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el MUNICIPIO DEL LÍBANO – TOLIMA, el doctor DAVID MARTÍNEZ LUGO, el doctor DAVID MARTÍNEZ ANGEE y la SOCIEDAD ASESORES LEGALES & NEGOCIOS S.A.S., son responsables de la vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, en los términos anotados en el acápite considerativo.

SEGUNDO: PROTEGER los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público del municipio del Líbano – Tolima.

TERCERO: IMPARTIR con miras a efectivizar la protección de los derechos e intereses colectivos vulnerados, las siguientes ordenes:

1. Actualizar el avalúo comercial urbano del inmueble con matrícula inmobiliaria no. 364-18753 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Líbano, que reposa en el

expediente del proceso verbal con radicación 73-411-3103-001-2017-00105-00, tramitado en el Juzgado Primero Civil del Circuito del Líbano – Tolima, realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC en el año 2008, hasta el 21 de julio de 2020, fecha en la cual la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, decidió declarar inadmisibles las demandas de casación desiertas el recurso, interpuesto por los señores Jaime Berjan Rodríguez y Sandra Lucía Giraldo Murcia, en contra de la sentencia de segunda instancia proferida dentro, el cual servirá como base de liquidación del 20% correspondiente a los honorarios del contratista.

Por secretaría, ofíciase al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC para que, a cargo de los demandados David Martínez Lugo, David Martínez Angee y la Sociedad Asesores Legales & Negocios S.A.S., dentro del término de dos (2) meses, realice la actualización del avalúo comercial del mencionado predio.

2. Remitir copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a la Procuraduría General de la Nación, para que, dentro del marco de cada una de sus competencias, se inicien las investigaciones disciplinarias a las que haya lugar, con ocasión de la suscripción del contrato de prestación de servicios profesionales no. 03 del 21 de enero de 2017 suscrito entre el municipio del Líbano – Tolima y el doctor David Martínez Lugo, y su respectiva cesión de fecha 27 de mayo de 2019, siendo cesionario de éste el doctor David Martínez Angee.

CUARTO: CONFORMAR el comité de verificación, el cual estará integrado por el titular de este despacho, las partes y el Ministerio Público, con el fin de comprobar el cumplimiento a las ordenes impartidas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998. Para lo anterior, la parte accionada deberá presentar a este despacho con una periodicidad no mayor a tres (3) meses, informes debidamente documentados, comunicando las actuaciones adelantadas con miras a impartir el cumplimiento de las obligaciones impuestas.

QUINTO: En caso de no ser apelada la presente decisión, archívese el expediente, previas las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ**

Firmado Por:

Luis Manuel Guzman

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

10

Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c7fbbef9702aa52dc146a272f8973e27ffffef9f41c417bf25192495af2b8c6b**

Documento generado en 18/11/2022 01:45:53 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>