



Radicado: 050012331000200504855 01 (46164)
Demandante: Luis Alfonso Rico Puerta

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

Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: Acción de reparación directa
Radicación: 050012331000200504855 01 (46164)
Demandante: Luis Alonso Rico Puerta
Demandados: Municipio de Medellín

Tema: Responsabilidad del Estado por enriquecimiento sin causa. Se confirma la sentencia que negó las pretensiones de la demanda porque no se configura el enriquecimiento sin causa. El demandante contaba con otra acción para reclamar el pago de honorarios originados en el contrato de mandato.

SENTENCIA

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, la Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 9 de octubre de 2012 que negó las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia en segunda instancia, según el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, porque resuelve un recurso de apelación interpuesto contra una sentencia proferida por un tribunal administrativo. El Tribunal Administrativo de Antioquia era competente para conocer el proceso en primera instancia en razón de la cuantía, según el numeral 6 del artículo 132 del mismo código.

El recurso de apelación presentado por el demandante fue admitido mediante providencia del 1° de marzo de 2013¹. En el auto del 18 de marzo de 2013 se dio traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran alegatos de conclusión². La parte demandante³ presentó sus alegatos oportunamente. Mediante auto del 3 de mayo de 2013⁴ se tuvo por extemporánea la presentación de los alegatos de conclusión del Municipio de Medellín⁵. El Ministerio Público no rindió concepto.

¹ Fls.366, cuaderno principal.

² Fl.368, cuaderno principal.

³ Fls.369-377, cuaderno principal.

⁴ Fl.399, cuaderno principal.

⁵ Fls.378-386, cuaderno principal.



I. ANTECEDENTES

A. Posición de la parte demandante

1.- El 17 de marzo de 2005⁶ el señor Luis Alonso Rico Puerta (en adelante, el demandante) presentó demanda contra el Municipio de Medellín (en adelante el Municipio o la demandada) para obtener la indemnización de los perjuicios ocasionados por el no pago de los honorarios profesionales por los servicios prestados como apoderado judicial. En la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

<<PRIMERA: Que se declare que el Municipio de Medellín, con base en la actuación cumplida por el Dr Luis Alonso Rico Puerta en calidad de apoderado judicial de ese ente territorial, ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín en el proceso ejecutivo de mayor cuantía instaurado por la Sociedad Penagos Estrada (...) en Liquidación (...) cuya pretensión ascendía a la suma de diez mil ochocientos diez millones trescientos tres mil novecientos trece pesos con cuarenta y cinco centavos (\$10.810.303.913,45), y del arreglo directo sobre la suma de \$84 millones, se enriqueció sin justa causa a costa del correlativo empobrecimiento del Dr Luis Alonso Rico Puerta, en una cuantía igual a la suma máxima legal por concepto de honorarios, equivalente al 10% de diez mil ochocientos diez millones trescientos tres mil novecientos trece pesos con cuarenta y cinco centavos (\$10.810.303.913,45), constitutivos de la pretensión ejecutiva, conforme con la Resolución número 003 de diciembre 20 de 2002 expedida por el Colegio nacional de Abogados – Conalbos Seccional Antioquia-, o el máximo legal que autoriza dicha tarifa, esto es, cuatro salarios mínimos y el 10% del valor del crédito, lo mismo que el valor de los perjuicios materiales ocasionados por el enriquecimiento sin causa, teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en el artículo 16 de la ley 446 de 1998 (...)

SEGUNDA: Que consecuentemente, se declare que el Municipio de Medellín incumplió con el pago de los honorarios del Dr Luis Alonso Rico Puerta.

TERCERA: Que en virtud de las peticiones y declaraciones anteriores, se condene al Municipio de Medellín a pagar al Dr Luis Alonso Rico Puerta, la suma máxima legal por concepto de honorarios, equivalente al 10% de diez mil ochocientos diez millones trescientos tres mil novecientos trece pesos con cuarenta y cinco centavos (\$10.810.303.913,45), constitutivo de la pretensión ejecutiva, y del arreglo directo sobre la suma de \$84 millones, todo conforme con la Resolución número 003 de diciembre 20 de 2002 expedida por el Colegio nacional de Abogados – Conalbos Seccional Antioquia-, o el máximo legal que autoriza dicha tarifa, esto es, cuatro salarios mínimos y el 10% del valor del crédito, lo mismo que el valor de los perjuicios materiales ocasionados por el enriquecimiento sin causa, teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en el artículo 16 de la ley 446 de 1998 (...)

CUARTA: Que se condene a la entidad demandada al pago de los gastos, costas y agencias en derecho que implique el ejercicio de la acción conformereglá el artículo 171 del C.C.A. modificado por el art. 55 de la ley 446 de 1998.

QUINTA: Que, a la sentencia se le de cumplimiento dentro del término establecido por el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo a partir de la ejecutoria de la misma, en los términos establecidos por la H. Corte

⁶ FIs.125-139,C.1.



Constitucional, en caso de que así no lo hiciere, que se condene al Municipio de Medellín a pagar intereses moratorios correspondientes al interés corriente doblado, sobre las sumas debidas a partir de la fecha desde la cual se produzca la mora.

PETICIONES SUBSIDIARIAS

PRIMERA. A la primera, segunda y tercera principales:

Que el Municipio de Medellín, es responsable de los daños de toda índole sufridos por el Dr Luis Alonso Rico Puerta, imputables a la entidad territorial por no haber cancelado oportunamente el valor de los honorarios profesionales por concepto de los servicios profesionales recibidos, el último de los cuales tuvo lugar el día 4 de agosto de 2004, relacionados en las peticiones primera y segunda de esta demanda.

SEGUNDA. A la primera, segunda y tercera principales y primera subsidiaria: Que el Municipio de Medellín se enriqueció sin causa legal alguna, a expensas del peculio del Dr Luis Alonso Rico Puerta, al haber ingresado al patrimonio de aquella, los servicios profesionales descritos (...) en los hechos de esta demanda y documentalmente acreditados con los respectivos anexos, sin que hasta la fecha haya sido cancelado el valor correspondiente a quien los prestó >>.

2.- Las pretensiones de la demanda se fundaron en las siguientes afirmaciones:

2.1.- El 8 de mayo de 2002 la sociedad Penagos Estrada en Liquidación inició un proceso ejecutivo de mayor cuantía contra el Municipio de Medellín, cuya pretensión ascendió a la suma de diez mil ochocientos diez millones trescientos tres mil novecientos trece pesos con cuarenta y cinco centavos (\$10.810.303.913,45). De dicho proceso conoció el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín.

2.2.- El 19 de febrero de 2003 el alcalde de Medellín le confirió poder especial al demandante para que representara al Municipio en el proceso ejecutivo iniciado en su contra. El demandante no era empleado ni contratista del Municipio.

2.3.- Mediante auto del 14 de marzo de 2003, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín le reconoció personería al demandante para actuar como apoderado del Municipio de Medellín en el proceso ejecutivo.

2.4.- De acuerdo con lo afirmado en la demanda, en ejercicio del poder que le otorgó el Municipio de Medellín, el accionante realizó varias actuaciones en el proceso ejecutivo, tales como objetar la liquidación del crédito presentada por la ejecutante, la cual fue aceptada por el juzgado; y llegar a un acuerdo con la ejecutante en el que se acordó el pago de ochenta y cuatro millones de pesos (\$84.000.000) para evitar una nueva demanda ejecutiva contra el Municipio. La gestión procesal del demandante como apoderado judicial del Municipio fue “oportuna, exitosa e idónea” para los intereses del citado municipio.



2.5.- El 27 de noviembre de 2003 el demandante presentó cuenta de cobro de sus honorarios ante la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín por el equivalente al 2% del valor de la pretensión ejecutiva, esto es, la suma de doscientos diecinueve millones ciento noventa y ocho mil novecientos catorce pesos con treinta y un centavos (\$219.198.914,31). Sin embargo, en la cuenta de cobro advirtió que, según la Resolución 003 de 2002 del Colegio Nacional de Abogados, Seccional Antioquia, la tarifa de los honorarios profesionales en los procesos ejecutivos singulares de mayor cuantía correspondía a cuatro salarios mínimos y el 10% del valor del crédito.

2.6.- Según el demandante, a la fecha de presentación de la demanda de reparación, no había recibido respuesta de la demandada.

2.7.- El 15 de julio de 2004 el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín declaró la terminación del proceso ejecutivo por pago total de la obligación.

2.8.- Según la parte actora, el Municipio de Medellín tenía conocimiento de todas las actuaciones que realizó como apoderado de la entidad y éstas le reportaron un beneficio pues evitó que se siguieran causando intereses y que se iniciara un nuevo proceso ejecutivo contra la demandada. Agregó que se configuró un enriquecimiento sin causa porque el Municipio tuvo un incremento patrimonial a costa del empobrecimiento correlativo del demandante a quien no le canceló los honorarios.

2.9.- En relación con los perjuicios, el demandante indicó que sufrió perjuicios materiales por el no pago de los honorarios por la gestión profesional que realizó en favor del Municipio de Medellín, lo cual le generó un daño antijurídico que no estaba en obligación de soportar.

B. Posición de la parte demandada

3.- El Municipio de Medellín se opuso a las pretensiones de la demanda⁷ y propuso las excepciones de: i) mala fe al no haber pactado los honorarios desde el principio; ii) cobro de lo no debido y iii) falta de causa para pretender una suma elevada de dinero. Expuso los siguientes argumentos:

3.1.- La acción de reparación directa no es la procedente para reclamar a la entidad el pago de honorarios, cuando lo que se discute es el incumplimiento de un contrato de mandato.

3.2.- El régimen legal que regula la prestación de los servicios profesionales de los abogados es el previsto para el contrato de mandato regulado en el Código Civil:

⁷ Fls.146-144, cuaderno principal.



a.- El artículo 2144 prevé que *“los servicios de las profesiones y carreras que suponen largos estudios, o que implican la facultad de representar y obligar a otra persona, respecto de terceros, se sujetan a las reglas del mandato”*.

b.- Respecto de la remuneración de estos servicios, el artículo 2143 dispone que el mandato puede ser gratuito o remunerado y que dicha remuneración debe ser determinada por convención de las partes, por la ley o por el juez. En este caso, el demandante actuó a título gratuito.

3.3.- El demandante tenía la obligación de pactar desde un principio los honorarios que percibiría por la representación del Municipio y no lo hizo. Por el contrario, guardó silencio y esperó hasta el final del proceso para solicitar que se le cancelaran, como si el Municipio hubiese tenido un resultado favorable. El Municipio no tuvo un mejor resultado económico en el proceso ejecutivo, pues no solo tuvo que cancelar el derecho que fue ejecutado, sino además pagó más intereses moratorios de los que le correspondían.

3.4.- Además, el monto que pretendía el demandante era excesivo porque la calidad, cantidad, naturaleza e intensidad del trabajo realizado no lo justificaba. La actividad jurídica realizada se limitó única y exclusivamente a suscribir y presentar los memoriales que realizaba el jefe de la Unidad Financiera de la Subsecretaría Financiera de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín.

C. Sentencia recurrida

4.- En sentencia del 9 de octubre de 2012 el Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda⁸. La decisión se fundamentó en las siguientes consideraciones:

4.1.- La demanda fue presentada oportunamente porque el término de caducidad se debía contabilizar desde que ocurrió el hecho omisivo, esto es, el 27 de noviembre de 2003, fecha en la que el demandante presentó la cuenta de cobro para reclamar sus honorarios, respecto de la cual no obtuvo respuesta. Además, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha admitido que el término de caducidad se contabilice desde el momento en que el demandante tiene conocimiento del daño. Desde que se conoció de la renuencia al pago, hasta que se presentó la demanda, el 17 de marzo de 2005, no transcurrió un término superior a dos años.

4.2.- La *actio in rem verso* es improcedente porque no se acreditó el cumplimiento de los requisitos para que se configure el enriquecimiento sin causa.

4.2.1.- No se cumple el requisito jurisprudencial de la inducción a la negociación irregular por parte de la entidad pública. Las pruebas permiten inferir que el

⁸ FIs.333-354, cuaderno principal.



demandante fue quien dio el primer paso en las tratativas de negociación sin apego a los requisitos legales.

4.3.- El demandante es un profesional del derecho que conocía los requisitos que se debían cumplir para contratar con la Administración cuando se trata de prestar servicios profesionales.

4.4.- La Administración no indujo al demandante a ejecutar labores de representación judicial a su favor, sin la suscripción de un contrato de prestación de servicios, o en su defecto, la concertación de honorarios en virtud de un contrato de mandato. Por el contrario, las pruebas allegadas al proceso demuestran que fue el demandante quien, pese a que advirtió la ausencia de contratación, decidió actuar sin acordar honorarios por la prestación del servicio profesional.

a.- Los testimonios de los empleados de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín practicados en el proceso, demuestran que el demandante asumió voluntariamente la representación del Municipio sin cobrar honorarios, sino en razón de *“motivos de índole personal que lo ataban a la secretaria de hacienda municipal de esa época”*.

b.- De acuerdo con lo afirmado por los testimonios, el demandante *“tenía interés personal que le impidió suscribir con la entidad un contrato de prestación de servicios que amparara la representación judicial ejercida en nombre del Municipio (...) cual era lograr la vinculación contractual de una persona recomendada por él”*.

c.- Las pruebas documentales obrantes en el proceso solo demostraban la actuación judicial en el proceso ejecutivo, pero no desvirtúan la anormal contratación. El demandante debía asumir su propio riesgo, pues su actitud fue la que determinó que la representación judicial se realizara de esta forma.

4.5.- El demandante no probó el comportamiento *“injusto y provocador”* de la Administración como causa de su empobrecimiento, presupuesto necesario para que proceda la *actio in rem verso*.

D. Recurso de apelación

5.- En su recurso de apelación⁹ la parte demandante solicita la revocatoria de la decisión de primera instancia. Como argumentos expone que:

5.1.- El análisis de la prueba hecho por el tribunal es equivocado al afirmar que fue el demandante quien originó la situación irregular porque i) el demandante nunca fue a la oficina del alcalde para inducirlo a otorgarle el poder; ii) el proceso

⁹ Fls.356-361, cuaderno principal.



ejecutivo que se adelantó contra la entidad era demasiado delicado y las finanzas del municipio se encontraban en gravísimo riesgo, lo que requirió una atención urgente y iii) ninguno de los testigos que declararon en el proceso participó de manera presencial en el momento en que el alcalde le confirió poder al demandante.

5.2.- El mandato judicial se presume oneroso y por ello los colegios de abogados adoptan sus tarifas de honorarios y la legislación consagra el incidente de regulación de honorarios.

5.3.- En virtud del artículo 2142 del Código Civil, la regulación de honorarios se puede realizar antes o después de ejercido el mandato, lo cual es aplicable en este caso. El demandante asumió las obligaciones del mandatario con todas las consecuencias y riesgos que conlleva el ejercicio profesional, esperando legítimamente que se le remunerara conforme a la legislación vigente.

II. CONSIDERACIONES

E. - Asuntos procesales

6.- La Sala se pronunciará de fondo porque la demanda fue presentada en tiempo. De conformidad con la jurisprudencia de esta Subsección¹⁰, el término de caducidad debe contabilizarse desde cuando terminó la prestación del servicio que, conforme con la demanda, generó un enriquecimiento en el patrimonio de la entidad demandada y un correlativo empobrecimiento en el de la parte demandante.

6.1.- Dado que el proceso ejecutivo en el que el demandante actuó como apoderado judicial del Municipio de Medellín terminó el 15 de julio de 2004¹¹, es a partir de esta fecha que debe contabilizarse el término de caducidad. Así las cosas, el término de caducidad empezó a correr el 2 de agosto de 2004 (fecha en que quedó ejecutoriado el auto que declaró la terminación del proceso ejecutivo), por lo que vencía el 2 de agosto de 2006; el 21 de febrero de 2005 se celebró audiencia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 31 Judicial Administrativa, la cual se declaró fallida¹². La demanda fue presentada el 17 de marzo de 2005, esto es, dentro del término de dos (2) años previsto en el artículo 136 del C.C.A.

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia del 10 de febrero de 2021, expe.38531, C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

¹¹ Copia del auto del 15 de julio de 2004 mediante el cual el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín declaró la terminación del proceso ejecutivo por pago total de la obligación, obrante a folio 122, C.1. Dicho auto fue notificado por estado del 28 de julio de 2004, por lo tanto, de conformidad con el artículo 331 del CPC, quedó ejecutoriado el 2 de agosto de 2004, teniendo en cuenta que los días 30 y 31 de julio no eran días hábiles.

¹² Acta de audiencia de conciliación, fl.123, C.1.



F. Decisión a adoptar

7.- La Sala confirmará la sentencia de primera instancia porque no se configura el enriquecimiento sin causa alegado en la demanda. La parte actora contaba con otra acción para reclamar el pago de sus honorarios.

8.- La parte actora pretende, a través de la *actio in rem verso*, obtener el pago de los honorarios profesionales derivados de su actuación como apoderado judicial del Municipio de Medellín en un proceso ejecutivo, pues a su juicio, el Municipio *“se enriqueció sin justa causa a costa del correlativo empobrecimiento del Dr. Luis Alonso Rico Puerta, en una cuantía igual a la suma máxima legal por concepto de honorarios, equivalente al 10% de diez mil ochocientos diez millones trescientos tres mil novecientos trece pesos con cuarenta y cinco centavos (\$10.810.303.913,45), constitutivos de la pretensión ejecutiva”*.

9.- En el expediente está acreditado que el alcalde del Municipio de Medellín le otorgó poder al demandante para que actuara como apoderado de la entidad en el proceso ejecutivo que adelantó la sociedad Penagos Estrada en Liquidación en su contra¹³.

10.- Además, el apelante señala que en virtud del artículo 2142 del Código Civil, que regula el contrato de mandato, la regulación de honorarios se puede realizar antes o después de ejercido el mandato y que ello es aplicable a este caso ya que *“asumió las obligaciones del mandatario con todas las consecuencias y riesgos que conlleva el ejercicio profesional, esperando legítimamente que se le remunerara conforme a la legislación vigente”*. También adujo que el mandato judicial se presume oneroso y que por ello existe en la legislación el procedimiento de regulación de honorarios.

11.- De conformidad con lo anterior, en este caso, es justamente en virtud del mandato y de la voluntad de contratar que alega el demandante que existió un vínculo entre este y el Municipio de Medellín y es a partir del mismo que reclama el pago de perjuicios.

11.1.- Así las cosas, el daño que reclama el demandante proviene del supuesto incumplimiento de los pagos que considera debían ser cancelados por el Municipio como consecuencia del mandato otorgado, lo que implica que cualquier enriquecimiento tiene por causa dicha relación, con lo cual no se cumple con el requisito principal para la procedencia del estudio de la *actio in rem verso*.

12.- El demandante debió demandar la existencia del contrato de mandato y demostrar cuáles eran los derechos y obligaciones pactados en el mismo, y no lo hizo. Por esta razón, al contar con otra acción para reclamar el pago de sus honorarios, es claro que no es procedente el estudio del enriquecimiento sin

¹³ Fl.120, C.1.



Radicado: 050012331000200504855 01 (46164)
Demandante: Luis Alfonso Rico Puerta

causa, ya que otro de los requisitos necesarios para su configuración es que el demandante no pueda ejercer una acción diferente para reclamar sus derechos.

G.- Costas

13.- En vista de que no se observa en este caso temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia dictada el 9 de octubre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Antioquia que negó las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Sin **CONDENA** en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente a su tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente

Con firma electrónica
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado

Con firma electrónica
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado
Con aclaración de voto