



Expediente: 13001-23-33-000-2013-00340-02 (60255)  
Demandante: Manuel Eduardo Lequerica Vergara

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



**Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**

**Radicado número:** 13001-23-33-000-2013-00340-02 (60255)  
**Demandante:** Manuel Eduardo Lequerica Vergara  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
**Referencia:** Medio de control de controversias contractuales

**Tema:** incumplimiento contractual del ICBF por negar el incremento de la participación económica a que tenía derecho el contratista en un contrato de participación por denuncia de vocación hereditaria. **Subtema 1.** Marco normativo y régimen jurídico aplicable a los contratos de participación suscritos con el ICBF. **Subtema 2.** Elementos esenciales del acto administrativo. **Subtema 3.** inepta demanda por falta de requisitos formales. **Subtema 4.** Fallos inhibitorios.

## **SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Subsección resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el dieciocho (18) de agosto de dos mil diecisiete (2017), que negó las pretensiones de la demanda.

### **I. SÍNTESIS DEL CASO**

Manuel Eduardo Lequerica Vergara presentó denuncia de vocación hereditaria, ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante, ICBF), sobre unos bienes que pertenecían al causante Francisco Rubén Rodríguez Emiliani. Con fundamento en lo anterior, ambas partes celebraron un contrato de participación, cuyo objeto era *“adelantar las gestiones judiciales y extrajudiciales necesarias para que los bienes objeto de la denuncia le sean adjudicados y entregados real y materialmente al ICBF”*. Durante la ejecución del contrato, el señor Lequerica solicitó al ICBF el reconocimiento de una participación económica adicional a la prescrita por vía reglamentaria —fijada en el diez 10% del monto ingresado—, al asegurar que fue su gestión profesional, económica y técnica la que permitió al ICBF obtener unos ingresos superiores a los esperados, que ascendieron a tres mil quinientos cuarenta y tres millones setecientos veintinueve mil dos pesos (\$3.543.729.002). El Consejo Directivo del Instituto resolvió no aprobar dicha solicitud, al considerar que, en este caso, lo adecuado era aplicar únicamente el porcentaje fijado por Decreto. La parte accionante pretende, en este contencioso, el reconocimiento de la participación del 25% adicional, pues estimó que el ICBF incurrió en incumplimiento contractual, *“toda vez que, para efectos de liquidar la participación del actor debió tener en cuenta los gastos en que este había incurrido”*.



## II. ANTECEDENTES

2.1. En escrito radicado el 26 de abril de 2013<sup>1</sup>, subsanado el 30 de septiembre<sup>2</sup> y el 3 de diciembre de la misma anualidad<sup>3</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara presentó, con fundamento en los hechos referidos en la síntesis del caso, **demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales**, contra el ICBF, con la que pretende que: **(i)** se declare que este incumplió el contrato de participación (denuncia de vocación hereditaria) 469 del 3 de diciembre de 2009; **(ii)** se le reconozca, a título de perjuicios materiales, *“la participación del 25% en el porcentaje de participación económica que le corresponde conforme al numeral 2 de la cláusula 4ª del contrato y el artículo 105 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 3º del Decreto 2341 de 1986, y el numeral 12.4 del artículo 20 de la Resolución 2200 de 31 de mayo de 2010, habida cuenta que el Instituto gracias a la laboriosidad y a la gestión profesional, técnica y económica del señor Lequerica recibió unos ingresos mayores de los inicialmente reconocidos”*; **(iii)** como consecuencia de lo anterior, se condene a *“un pago mediante Resolución debidamente motivada para que se le reconozca y pague dicho incremento para cumplir lo establecido en la Resolución 2200 del 31 de mayo de 2010”*; **(iv)** se actualice la respectiva condena, de conformidad con lo previsto en el CPACA, *“aplicando en la liquidación la variación promedio mensual del IPC”*; **(v)** se dé cumplimiento a la sentencia, en los términos de los artículos 192 y 193 del CPACA.

2.1.2. Como **fundamentos de derecho de sus pretensiones**, la parte actora expuso los siguientes argumentos:

2.1.2.1. Que el artículo 108 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 5 del Decreto 3421 de 1986, previó la posibilidad de que, en casos especiales, el Consejo Directivo del ICBF fije una participación mayor a la escala de porcentajes enunciada en el artículo 4 de la norma citada —que para el presente asunto era del 10%—, *“habida consideración del avalúo aproximado del aporte profesional, técnico y económico y del bien que ingrese al patrimonio del Instituto, sin que en ningún caso dicha participación pueda exceder del 50%”*.

2.1.2.2. Que, en consonancia con lo anterior, el numeral 12.4 del artículo 20 de la Resolución 2200 de 31 de mayo de 2010, proferida por el ICBF, preceptuó que era competencia del Consejo Directivo del instituto estudiar y decidir las solicitudes de incremento de la participación del denunciante, en virtud de su especial aporte profesional, técnico y económico, *“al que se le allegarán estas, acompañadas del concepto legal debidamente razonado de la Regional y de la Oficina Asesora Jurídica, una vez que se haya producido el ingreso al patrimonio del Instituto de los bienes en cuya adjudicación se sustentan”*.

2.1.2.3. Que, con fundamento en el breve derrotero normativo referido, *“están dadas las condiciones para que se conceda el objeto solicitado en amparo a*

<sup>1</sup> Folios 1 a 9 del cuaderno 1.

<sup>2</sup> Folios 240 a 241 del cuaderno 1.

<sup>3</sup> Folios 246 del cuaderno 1.



*los derechos al reconocimiento del incremento de la participación económica al denunciante contra el ICBF, por omitir la Oficina Jurídica del Instituto el estudio económico de la solicitud de participación adicional formulada por el contratista, lo que llevó [a] que se negara dicha solicitud”.*

2.2. El 24 de enero de 2014<sup>4</sup>, el Tribunal **admitió** la demanda y, posteriormente, **notificó** el auto admisorio en debida forma<sup>5</sup>.

2.3. El 9 de mayo de 2015<sup>6</sup>, el ICBF **contestó la demanda**, con oposición a todas las pretensiones en ella formuladas. Como argumentos defensivos, arguyó que está demostrado que el Instituto *“ya reconoció y reintegró al demandante los gastos en que incurrió en el trámite y que de conformidad con lo pactado contractualmente le debían ser reconocidos”*, esto mediante acto administrativo debidamente motivado, del cual se dio por notificado el denunciante sin que lo controvertiera dentro del término legal ni a través de los recursos procedentes. En consonancia con lo anterior, agregó que la instancia competente para otorgar el incremento en la participación económica era, por disposición legal, el Consejo Directivo del Instituto, *“instancia que revisó el tema cumpliendo cabalmente con los protocolos y trámites preestablecidos para el efecto y luego de analizarlos y considerarlo y en ejercicio de su facultad potestativa de otorgarlo o no, decidió legitimante no hacerlo”*. Así las cosas, indicó que no hay lugar reconocer el incremento del porcentaje de la participación económica del denunciante en un 25%, dado que *“la solicitud ya fue conocida por la instancia administrativa competente, siendo resulta de fondo, en forma definitiva, con la existencia del concepto jurídico razonado que debía mediar y el análisis del tema por parte de quienes tomaron la decisión”*. Con fundamento en lo expuesto, propuso como excepciones de mérito: **(i)** la inexistencia de la obligación demandada y **(ii)** el cobro de lo no debido.

2.3.1. En la misma fecha y en escrito separado<sup>7</sup>, el ICBF propuso, como excepciones previas, la falta de agotamiento del pre requisito legal de conciliación prejudicial que da viabilidad al ejercicio del medio de control contractual y, consecuentemente, la falta de jurisdicción y competencia —que fundamentó en la prosperidad de la primera—.

2.4. El 14 de agosto de 2014<sup>8</sup>, el órgano judicial de primer grado **celebró audiencia inicial**, en la que, entre otras decisiones, declaró no probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad y, la consecuente, falta de jurisdicción y competencia. En contra de la decisión antedicha, la parte actora interpuso **recurso de apelación**, que fue **concedido** en audiencia y, posteriormente, **resuelto** por esta Corporación, con confirmación de la decisión adoptada por el *a quo*<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Folios 260 a 263 del cuaderno 1.

<sup>5</sup> Folio 268 del cuaderno 1.

<sup>6</sup> Folios 270 a 309 del cuaderno 1.

<sup>7</sup> Folios 270 a 309 del cuaderno 1.

<sup>8</sup> Folios 347 a 349 del cuaderno 2 y CD 2.

<sup>9</sup> Folios 354 a 357 del cuaderno 2.



2.5. El 21 de mayo de 2015<sup>10</sup>, el Tribunal **reanudó la audiencia inicial**, en la que: **(i)** fijó el presente litigio<sup>11</sup>; **(ii)** declaró fracasada la etapa de conciliación; **(iii)** decretó las pruebas solicitadas por ambas partes; y **(vi)** fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas.

2.6. El 18 de junio de 2015<sup>12</sup>, el órgano judicial de primer grado **celebró audiencia de pruebas**, en la que, además de su práctica e incorporación, y tras prescindir de la audiencia de alegación y juzgamiento, **corrió traslado** a las partes y al Ministerio Público, para que aquellas alegaran de conclusión y este rindiera concepto de fondo.

2.7. Dentro del término de traslado, tanto la parte actora<sup>13</sup> como el ICBF<sup>14</sup> **alegaron de conclusión**, con reiteración de lo argumentado en las oportunidades anteriores. El Ministerio Público guardó silencio.

2.8. El 18 de agosto de 2017<sup>15</sup>, el Tribunal dictó **sentencia de primera instancia**, en la que encontró *“probada la excepción de inexistencia de la obligación respecto a la participación adicional deprecada”* y, consecuencialmente, negó las pretensiones de la demanda. Como sustento de su decisión, advirtió que en el contrato analizado *“se condicionó el pago de la prestación del actor a las reglas fijadas en la normatividad vigente, esto es, el Decreto 3421 de 1986, modificadorio del Decreto 2388 de 1976, luego para efectos de la tasación y liquidación de lo que correspondía pagar al contratista se debe estar a lo preceptuado en dicha normativa”*. Así las cosas, indicó que, si bien el artículo 5º del citado Decreto prescribió que *“en casos especiales el Consejo Directivo del ICBF podrá fijar una participación mayor a la escala de porcentajes”*, lo cierto es que esta facultad es potestativa y no obligatoria, dada la utilización del vocablo *“podrá”* en el texto de la norma. En consecuencia, juzgó que el ICBF no estaba obligado a *“reconocer participaciones mayores o adicionales a las establecidas en la cláusula 4 del contrato de participación 469, habida consideración que ellas, por convenio mutuo y obligación legal, se limitaron a las previstas en la normatividad vigente”*, esto es el 10% del monto ingresado.

2.9. El 21 de septiembre de 2017<sup>16</sup>, **la parte actora recurrió la decisión antedicha**, con el propósito de que sea revocada y, en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda. Como cargos de alzada arguyó:

2.9.1. Que mal hizo el *a quo* al limitar su análisis al vocablo *“podrá”* contenido en el artículo 5 del Decreto 3421 de 1986, *“sin que examinara la naturaleza de los beneficios contemplados por la realización de aporte profesional, técnico y económico que conlleva al reconocimiento de una participación mayor en el*

<sup>10</sup> Folios 372 a 374 del cuaderno 2 y CD 3.

<sup>11</sup> El Tribunal debe resolver: (i) *“si el ICBF incumplió el contrato de participación 469 de 3 de diciembre de 2009, celebrado con el señor Manuel Eduardo Lequerica Vergara”*, y (ii) *“si el demandante tiene derecho a que el ICBF le reconozca la participación del 25% adicional en el porcentaje de participación económica que considera le corresponde, en virtud de lo consignado en el numeral 2º de la cláusula 4ª del contrato y el artículo 105 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 3 del Decreto 2341 de 1986, y el numeral 12.4 del artículo 20 de la Resolución 2200 de 31 de mayo de 2010”*.

<sup>12</sup> Folios 381 a 383 del cuaderno 2 y CD 4.

<sup>13</sup> Folios 387 a 397 del cuaderno 2.

<sup>14</sup> Folios 398 a 406 del cuaderno 2.

<sup>15</sup> Folios 410 a 422 del cuaderno principal.

<sup>16</sup> Folios 426 a 432 del cuaderno principal.



*contrato suscrito y sin hacer un análisis minucioso y objetivo de los elementos probatorios obrantes en el expediente”, proceder que demuestra como el fallo proferido carece de sustento fáctico.*

2.9.2. Que las pruebas recaudadas demuestran como el señor Lequerica, en ejercicio de su actividad contractual y en aras de obtener mejores resultados, realizó no solo actividades propias del contrato, sino otras adicionales, las cuales permitieron que el ICBF obtuviera mayores ingresos a los esperados.

2.9.3. Que el acta 76 del 11 de agosto de 2011, por medio de la cual el ICBF negó la solicitud de incremento de la participación económica, no se encuentra debidamente motivada y, por lo tanto, vulnera los derechos fundamentales del solicitante. Al punto, indicó que *“las decisiones de entidades públicas deben expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y deben señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables”*. Lo dicho en precedencia, lo sustentó en la sentencia T-240 de 2012 de la Corte Constitucional, que trata la obligación de motivar los actos administrativos.

2.10. El 22 de septiembre de 2017<sup>17</sup>, el Tribunal **concedió** el recurso de apelación.

2.11. El 31 de octubre de 2017<sup>18</sup>, esta Corporación **admitió** el recurso formulado. Luego, **corrió traslado** a las partes y al Ministerio Público para que aquellas alegaran y este conceptuara en esta instancia<sup>19</sup>.

2.12. Dentro del término de traslado, tanto el ICBF<sup>20</sup> como la parte actora<sup>21</sup> **alegaron de conclusión en segunda instancia**. El primero expresó que *“el fallo de primera instancia no puede ser quebrado, por lo argumentado amplia y detalladamente por el a quo, pero además porque la tal labor extraordinaria del demandante no existió”,* pues este no realizó ninguna actividad adicional especial en desarrollo del contrato. El segundo reiteró lo argumentado en el recurso de alzada.

2.13. El 26 de junio de 2018<sup>22</sup>, el Ministerio Público, por medio del ahora magistrado de esta Sala Nicolás Yepes Corrales, **rindió concepto** desfavorable a los intereses del recurrente. Como fundamento de su posición consideró, en primer término, que no existe elemento de juicio alguno que permita demostrar el incumplimiento del contrato de participación por parte del Instituto; en segundo término, que no procede reconocer el incremento de participación económica reclamada por el señor Lequerica, pues *“tal decisión corresponde a una facultad potestativa y privativa del Consejo Directivo del ICBF”*.

<sup>17</sup> Folios 467 del cuaderno principal.

<sup>18</sup> Folio 473 del cuaderno principal.

<sup>19</sup> Folio 490 del cuaderno principal.

<sup>20</sup> Folios 492 a 499 del cuaderno 2.

<sup>21</sup> Folios 500 a 503 del cuaderno 2.

<sup>22</sup> Folios 504 a 530 del cuaderno principal.



2.14. El 25 de abril de 2019<sup>23</sup>, el magistrado Nicolás Yepes Corrales manifestó estar **impedido** para conocer del asunto objeto de controversia. El 29 de julio de 2019<sup>24</sup>, el consejero sustanciador de esta providencia declaró fundado el impedimento referido y, posteriormente, **avocó el conocimiento** del asunto<sup>25</sup>.

### III. PROBLEMA JURÍDICO

3.1. De acuerdo con el artículo 320 del Código General del Proceso (CGP) —aplicable en esta instancia conforme al artículo 40 de la Ley 153 de 1887<sup>26-27</sup>— el “*recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión*”. En razón a ello, la competencia funcional de la Sala, como juzgador de segunda instancia, se limita a “*pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley*”, como lo establece el artículo 328 del CGP. Sin embargo, como lo prevé la misma norma, “*cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones*”.

Al punto, recuerda la Sala que, de acuerdo con la jurisprudencia unificada de esta Sección, el juzgador tiene la potestad de “*pronunciarse oficiosamente sobre todas aquellas cuestiones que sean necesarias para proferir una decisión de mérito, tales como la caducidad, la falta de legitimación en la causa y la indebida escogencia de la acción, aunque no hubieran sido propuestos por el apelante como fundamentos de su inconformidad con la providencia censurada*”<sup>28</sup>.

3.2. De conformidad con los fundamentos del fallo de primera instancia y los términos del recurso de apelación, la Sala debe dar respuesta al siguiente interrogante:

¿Procede reconocer al actor una mayor participación económica a la fijada por vía reglamentaria y estipulada en el contrato de participación celebrado con el ICBF, por haber este incurrido en incumplimiento contractual, al negar la solicitud que en tal sentido presentó el denunciante/contratista, sin que la decisión hubiera sido debidamente motivada?

### IV. CONSIDERACIONES

<sup>23</sup> Folio 532 del cuaderno principal.

<sup>24</sup> Folios 540 a 541 del cuaderno principal.

<sup>25</sup> Folio 544 del cuaderno principal.

<sup>26</sup> LEY 153 de 1887. “*Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. || Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones. [...]*” (subrayado fuera del texto original).

<sup>27</sup> Cfr. CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de unificación del 25 de junio de 2014, rad. núm. 25000-23-36-000-2012-00395-01(IJ).

<sup>28</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia de unificación del 6 de abril de 2018, exp. 46005.



4.1. La Sala resolverá el problema atinente al fondo de la *litis*, habida consideración de la **competencia** que le asiste para ello, en atención a lo dispuesto por los artículos 150<sup>29</sup> y 152.5<sup>30-31</sup> del CPACA, y al **ejercicio oportuno que del medio de control de controversias contractuales** realizó el actor, de conformidad con lo establecido por el inciso 1º del literal j del artículo 164.2<sup>32</sup>, pues este presentó su demanda el 26 de febrero de 2013, esto es, antes de que feneciera el plazo de ejecución del negocio jurídico bajo controversia, el cual finalizaba el 23 de diciembre de 2013<sup>33</sup>. De igual manera, el señor Lequerica y el ICBF están **legitimados en la causa por activa y por pasiva**, respectivamente, pues se constituyeron como partes en el contrato de participación 469 de diciembre de 2009<sup>34</sup>, cuyo incumplimiento se aduce.

### **Consideraciones relativas al marco normativo que rige el contrato de participación y al régimen jurídico aplicable**

4.2. El Congreso de la República expidió la Ley 75 de 1968, por medio de la cual se creó el ICBF, como un establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Luego, dicho organismo dictó la Ley 7 de 1979, que en su artículo 39 prescribió que el patrimonio del Instituto estaría constituido, entre otros, por “*los bienes que reciba como heredero o legatario*” y “*los bienes vacantes y mostrencos*”. Esta disposición tiene su fundamento en el artículo 6 de la Ley 75 de 1968, que, en síntesis, prevé que el ICBF tendrá derechos tanto en las sucesiones intestadas como en los bienes vacantes y mostrencos.

4.3. En consonancia con lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2388 de 1979, mediante el cual reglamentó, entre otras, las leyes 75 de 1968 y 7 de 1979. En este Decreto se desarrolló, en el capítulo XII, lo relacionado con los bienes vacantes, mostrencos y de vocación hereditaria. Materia que sufrió algunas modificaciones, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 3421 de 1986.

4.3.1. En efecto, el artículo 99 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 1º del Decreto 3421 de 1986, dispuso que todo aquel que descubra la existencia de un bien vacante, mostrenco o de vocación hereditaria deberá hacer su denuncia por escrito, ante la Dirección General o Dirección Regional del ICBF, según la ubicación del bien o el lugar de tramitación del juicio. En ese escrito, el denunciante debe

<sup>29</sup> CPACA. “Artículo 150. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos”.

<sup>30</sup> CPACA. “Artículo 152. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...] 5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

<sup>31</sup> En el presente asunto, la demanda se presentó en el año 2013, época para la cual el salario mínimo era de \$589.500, por lo tanto, los 500 salarios mínimos equivalían a \$294.750.000, lo que supone que la cuantía de la demanda aducida por el accionante, que ascendía a \$886.000.000, supera el monto legalmente exigido.

<sup>32</sup> CPACA. “Artículo 164. La demanda deberá ser presentada: [...]. 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: [...] j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirva de fundamento [...]”.

<sup>33</sup> Folios 21 a 22 del cuaderno 1. Prorroga núm. 1 al contrato de participación 469 de 2009, suscrito entre el Señor Lequerica y el ICBF.

<sup>34</sup> Folios 12 a 19 del cuaderno 1. Contrato de participación 469 de 2009, suscrito entre el Señor Lequerica y el ICBF.



incluir la afirmación, bajo juramento, de que procede de buena fe y, a más de ello, debe manifestar su intención de celebrar el respectivo contrato de participación.

A su turno, el artículo 103 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 2º del Decreto 3421 de 1986, determinó que la Dirección General del ICBF o la Dirección Regional respectiva decidirá si hay o no lugar al reconocimiento del denunciante, mediante resolución motivada, previa verificación de las condiciones a que se refiere el artículo 99 *ejusdem*.

4.3.2. En caso de que sea reconocida la calidad de denunciante, el ICBF deberá suscribir con aquel el respectivo contrato de participación, cuya finalidad es que los bienes objeto de denuncia le sean adjudicados y entregados al instituto. Así las cosas, el artículo 104 del Decreto 2388 de 1979 estableció que el contrato mencionado “*derá reunir los requisitos de todo contrato administrativo*”. Disposición que, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Sección Tercera de esta Corporación<sup>35</sup>, conlleva que esta tipología contractual está sometidos a las previsiones del Estatuto General de Contratación Pública.

4.3.3. Seguidamente, los artículos 105 y 106 del Decreto 2388 de 1979 prescribieron, en primer lugar, que los gastos y costos que se causen con motivo de las diligencias necesarias para la adjudicación de los bienes denunciados al ICBF son de cargo del contratista, quien asume toda la responsabilidad de sufragarlos, *so pena* de incumplimiento contractual; y, en segundo lugar, que el contratista se encuentra obligado a adelantar las diligencias y el juicio objeto del contrato hasta su terminación.

4.3.4. En suma, el artículo 107 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 4º del Decreto 3421 de 1986, fijó unos porcentajes atinentes a la retribución económica que se le debe reconocer al denunciante de los bienes por la gestión realizada. Al punto, dispuso que una vez los bienes ingresen real y materialmente al patrimonio del ICBF, el denunciante tiene derecho al pago de una participación económica, sobre el valor efectivamente percibido por el Instituto, “*de acuerdo a la siguiente escala: sobre los primeros veinte millones de pesos (\$20.000.000) el 30%; sobre el excedente de veinte millones de pesos (\$20.000.000) hasta cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) el 20%; y sobre el excedente de cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) el 10%*”.

4.3.5. Finalmente, el artículo 108 del Decreto 2388 de 1979, modificado por el artículo 5º del Decreto 3421 de 1986, previo que, en casos especial, el Consejo Directivo del ICBF “*podrá fijar una participación mayor a la escala de porcentajes señalada en el artículo anterior, cuenta habida del avalúo aproximado del aporte profesional, técnico y económico y del bien que ingrese al patrimonio del Instituto, sin que en ningún caso dicha participación pueda exceder del 50%*”. En la misma norma, se definió que por aporte profesional, técnico y económico se debe entender el conjunto de actividades especiales que, en ese orden, realice el denunciante y que culminen con el ingreso definitivo de los bienes denunciados al patrimonio del ICBF.

<sup>35</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 14 de mayo de 2019, exp. 37690; Subsección A, sentencia del 11 de octubre de 2018, exp 57560; Subsección A, sentencia del 2 de julio de 2021, exp 54154.





En consonancia con lo anterior, el ICBF profirió la Resolución 2200 de 2010, por medio de la cual adoptó el procedimiento que debe seguirse en el trámite de las denuncias de vocaciones, y de bienes vacantes y mostrencos. En concreto, el artículo 20.12.4 estableció que *“la facultad de estudiar y decidir las solicitudes de incremento de la participación del denunciante en virtud de su especial aporte profesional, técnico y económico es privativa del Consejo Directivo, al que se le allegarán aquellas, acompañadas del concepto legal debidamente razonado de la Regional y de la Oficina Asesora Jurídica, una vez que se haya producido el ingreso al patrimonio del Instituto de los bienes en cuya adjudicación se sustentan”*.

4.4. De lo expuesto en los párrafos precedentes, la Sala concluye que el problema jurídico aquí planteado debe resolverse teniendo en cuenta no solo el marco normativo propio del contrato de participación, plasmado tanto en los Decretos 2388 de 1979 y 3421 de 1986 como en la Resolución 2200 de 2010, sino además el régimen jurídico general que lo rige, es decir, la Ley 80 de 1993.

#### **Consideraciones relativas al problema jurídico planteado**

4.5. En el presente asunto, la parte actora pretende la declaración de incumplimiento del contrato de participación 469 de 2009 por parte del ICBF, derivada de la decisión del Consejo Directivo de negar la petición de incrementar el porcentaje de participación económica que le correspondía, de conformidad con las previsiones contenidas en el Decreto 2388 de 1979, modificado por el Decreto 3421 de 1986<sup>36</sup>. Como consecuencia de dicha declaración, el accionante solicitó le fuera reconocido y pagado el 25% de participación económica adicional.

4.6. En ese orden de ideas, es menester de la Sala, en primer lugar, determinar cuál es la fuente del daño. Así, para dar cumplimiento al cometido propuesto, se procederá a revelar los hechos que, para ello, sean relevantes y que se encuentran plenamente probados en el plenario, con base en los documentos allegados, algunos de los cuales fueron aportados en copia simple, sin que ello impida su plena valoración<sup>37</sup>.

4.6.1. El 15 de mayo de 2009<sup>38</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara presentó ante el ICBF denuncia de vocación hereditaria del causante Francisco Rubén Rodríguez Emiliani, en la que identificó los siguientes bienes: (i) 50.654 acciones de Bavaria S.A; (ii) 69.240 acciones de Coltejer S.A; y (iii) depósito a término del Banco Santander.

4.6.2. El 21 de septiembre de 2009<sup>39</sup>, el jefe de la Oficina Jurídica del ICBF dictó la Resolución 4045, en la que resolvió: (i) *“reconocer a Manuel Eduardo*

<sup>36</sup> Apartados 4.3.4. y 4.3.5.

<sup>37</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2013, exp. 25022. En aras a garantizar el principio constitucional de buena fe, el deber de lealtad procesal y la prevalencia del derecho sustancial, la Sala valorará las copias simples que hacen parte del acervo probatorio, en cuanto estas hayan obrado a lo largo de todo el proceso, sin que fueran tachadas, ni su validez fuera controvertida.

<sup>38</sup> Folio 215 del cuaderno 1.

<sup>39</sup> Folios 23 a 24 del cuaderno 1.



*Lequerica la calidad de denunciante de los bienes de que trata la denuncia de vocación hereditaria radicada”; y (ii) como consecuencia de lo anterior, “el denunciante deberá suscribir el contrato correspondiente con el fin de hacer efectiva la denuncia formulada”.*

4.6.3. El 3 de diciembre de 2009<sup>40</sup>, el jefe de la Oficina Jurídica del ICBF y Manuel Eduardo Lequerica Vergara celebraron el contrato de participación 469. La cláusula cuarta de dicho contrato disponía:

*“CUARTA. OBLIGACIONES ESPECIALES DE EL ICBF: [...] 2) Reconocer y pagar en dinero a EL CONTRATISTA / DENUNCIANTE, una vez que haya tenido lugar la enajenación o destinación de los bienes adjudicados, la participación económica de acuerdo a la normatividad vigente a la firma del presente contrato, sobre el valor de venta de los bienes que ingresen real y materialmente a su patrimonio, a medida que éstos se vendan y su producto sea percibido por EL ICBF [...] 6) Reembolsar al denunciante los gastos de que hablan los numerales 11 y 12 de la cláusula tercera del presente contrato, así: Los gastos procesales, con cargo al producto de venta de los bienes, y los demás, una vez inscrita la adjudicación de los inmuebles al ICBF y efectuada a satisfacción de éste la entrega física de los muebles. 7) Cumplir con las demás señaladas en el artículo 4º de la Ley 80 de 1993 y otras normas concordantes”.*

4.6.4. El 5 de mayo de 2010<sup>41</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara presentó petición formal ante el Consejo Directivo del ICBF, en el que solicitó le fuera fijada una participación mayor a la escala de porcentajes establecida en el artículo 5º del Decreto 3421 de 1986, que a su juicio debe ascender a un 25% del valor líquido recibido por el Instituto, en razón de que su aporte profesional, técnico y económico fue bastante oneroso y dispendioso.

4.6.5. El 15 de junio de 2010<sup>42</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara presentó, ante la Oficina Jurídica del ICBF, los soportes de lo expuesto en la petición formal.

4.6.6. El 20 de octubre de 2010<sup>43</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara adicionó nuevas razones a la petición previamente presentada.<sup>44</sup>

4.6.7. El 31 de enero de 2011<sup>45</sup>, la jefe de la oficina jurídica del ICBF emitió concepto favorable respecto de la solicitud de incremento de participación económica presentada por el señor Lequerica. Al punto, consideró que el denunciante no limitó su labor a seguir de principio a fin el trámite del proceso de sucesión, sino que adelantó con iniciativa y muestras de diligencia una serie de actuaciones adicionales.

4.6.8. El 11 de agosto de 2011<sup>46</sup>, el Consejo Directivo del ICBF se reunió en sesión ordinaria y discutió, entre otros temas, la solicitud presentada por el

<sup>40</sup> Folios 12 a 19 del cuaderno 1.

<sup>41</sup> Folios 25 a 26 del cuaderno 1.

<sup>42</sup> Folios 38 a 41 del cuaderno 1.

<sup>43</sup> Folios 42 a 43 del cuaderno 1.

<sup>44</sup> Lo relatado fue detallado en un documento denominado aporte técnico (Folio 44 del cuaderno 1).

<sup>45</sup> Folios 218 a 221 del cuaderno 1.

<sup>46</sup> Folios 27 a 37 del cuaderno 1.



señor Lequerica, referente al incremento de su participación económica en el contrato de participación respecto de los bienes denunciados. Los pormenores de lo acaecido en esta sesión constan en el Acta 76 de 2011. El Consejo Directivo no aprobó la solicitud de incremento realizada por los peticionarios debido a que consideró que tan solo el 10% (beneficio pactado) era lo adecuado según su gestión.

4.6.9. El 5 de septiembre de 2011<sup>47</sup>, la secretaria general del ICBF le informó al señor Lequerica Vergara que su solicitud de incremento de la participación económica, con ocasión de la denuncia de vocación hereditaria del ICBF en los bienes del causante Francisco Rubén Rodríguez Emiliani, fue sometida a consideración del Consejo Directivo de este instituto, el cual en sesión ordinaria, decidió no aprobar el incremento en la participación económica, ya que, analizado el parágrafo del artículo 5º del Decreto 3421 de 1986, consideró que en la liquidación de la participación económica a que tiene derecho el denunciante, se debía aplicar la tabla estipulada en el artículo 4º del mismo decreto, equivalente al 10% sobre el valor ingresado.

4.6.10. El 13 de octubre de 2011<sup>48</sup>, Manuel Eduardo Lequerica Vergara solicitó a la secretaria General del ICBF que un Comité de Buen Gobierno realizara, nuevamente, el estudio del avalúo del aporte económico, técnico y profesional del trabajo por el realizado, con ocasión de la denuncia de vocación hereditaria del ICBF en los bienes del causante Francisco Rubén Rodríguez Emiliani.

4.6.11. El 18 de noviembre de 2011<sup>49</sup>, la secretaria general del ICBF respondió la solicitud anterior en el siguiente sentido: *“entre los Comités Especiales creados por el Código de Buen Gobierno no existe ninguno que tenga la función de hacer un estudio previo para el avalúo del aporte técnico, profesional y económico en las denuncias de vocaciones hereditarias y bienes vacantes y mostrencos que se adelantan en el ICBF”*. Con fundamento en lo anterior, reiteró lo expuesto el 5 de septiembre de 2011.

4.6.12. El 23 de diciembre de 2011<sup>50</sup>, el ICBF y Manuel Eduardo Lequerica Vergara decidieron prorrogar el plazo del contrato de participación núm. 469 de 2009 por dos (2) años más, es decir, hasta el 23 de diciembre de 2013. Lo anterior por solicitud formulada por el contratista, al indicar que *“hay actuaciones en ejecución tendientes a culminar con el ingreso real y material de los bienes adjudicados a EL ICBF”*.

4.6.13. El 6 de julio de 2012<sup>51</sup>, la secretaria general del ICBF remitió al señor Lequerica copia del acta 76 de 2011, por medio de la cual se decidió negar la solicitud de incremento de la participación económica por este presentada.

<sup>47</sup> Folios 202 a 203 del cuaderno 1.

<sup>48</sup> Folio 224 del cuaderno 1.

<sup>49</sup> Folios 229 a 230 del cuaderno 1.

<sup>50</sup> Folios 21 a 22 del cuaderno 1.

<sup>51</sup> Folios 362 a 366 del cuaderno de pruebas.



4.7. De acuerdo con las pruebas enunciadas, en el *sub examine* está demostrado que durante la ejecución del contrato de participación suscrito entre el señor Lequerica y el ICBF, aquel presentó petición formal con solicitud de incremento del porcentaje de participación económica, al considerar que fue gracias a su gestión profesional, económica y técnica que el ICBF obtuvo unos ingresos superiores a los esperados<sup>52</sup>; petición que fue conocida y estudiada por el Consejo Directivo del instituto, el cual decidió, en sesión ordinaria, negar dicho incremento, al considerar que la liquidación de la participación económica a que tenía derecho el denunciante debía ceñirse al porcentaje establecido en el artículo 107 del Decreto 2388 de 1979, equivalente al 10% del monto efectivamente ingresado<sup>53</sup>. La decisión antedicha quedó plasmada en el acta 76 de 2011<sup>54</sup> y, luego, fue comunicada al contratista<sup>55</sup>.

4.8. Frente a lo anterior y aun cuando de la lectura del recurso de apelación se puede deducir que el recurrente considera que la decisión establecida en el acta referida es un acto administrativo<sup>56</sup>, la Sala considera pertinente, en este punto, dilucidar si, en efecto, este tiene tal condición o si, por el contrario, se constituye como un mero acto jurídico.

Al punto, se recuerda que la jurisprudencia de la Corporación no exige formalidades para la conformación y existencia de un acto administrativo, por manera que estos pueden ser escritos, verbales o incluso simbólicos<sup>57</sup>. No obstante, es ineludible que se observen, por lo menos, los elementos esenciales del mismo, presupuestos que permiten establecer que, en efecto, nos encontramos ante un acto administrativo y no ante cualquier otro acto jurídico o manifestación estatal. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado indicó:

*"[...] para que un acto jurídico constituya un acto administrativo debe consistir en i) una declaración unilateral, ii) que se expida en ejercicio de la función administrativa, que lo puede ser por una autoridad estatal de cualquiera de sus ramas u organismos, o incluso por entidades privadas en virtud de autorización legal, a menos que por norma especial de orden Constitucional o legal dicha declaración, no siendo expedida en ejercicio de función administrativa sea demandable en acción contencioso administrativa y iii), que ella produzca efectos jurídicos por sí misma, de manera directa sobre el asunto o la situación jurídica de que se trate y, por ende, vinculante"*<sup>58</sup>.

Los elementos enunciados constituyen la esencia o sustancia del acto administrativo, por manera que, de encontrarse presentes, se erigen en razón suficiente para estimar el acto como de naturaleza administrativa; en otras palabras, de observarse dichos elementos, estaremos ante un acto administrativo y no ante otra clase de acto jurídico (contrato, sentencia, ley, entre otros). *Mutatis mutandis* si falta alguno de ellos [v.gr., i) que no exista declaración –o que no sea unilateral–, ii) que no se expida en ejercicio de función administrativa o iii) que no produzca efecto jurídico alguno], seguramente

<sup>52</sup> Apartado 4.6.4.

<sup>53</sup> Apartado 4.6.8.

<sup>54</sup> *Ibidem*

<sup>55</sup> Apartado 4.6.13.

<sup>56</sup> Apartado 2.9.3.

<sup>57</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 25 de febrero de 1999, exp. 2074.

<sup>58</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, sentencia del 31 de marzo de 2005, exp. 1999-02477-01.



nos ubicaremos ante cualquier otra manifestación del Estado, pero no, se insiste, ante un acto administrativo.

4.9. En el *sub examine*, resulta claro que la decisión, contenida en el acta 76 de 2011<sup>59</sup>, que negó al actor la solicitud de incremento de la participación económica en el contrato de participación, es un verdadero acto administrativo, pues no solo tuvo su génesis en el ejercicio del derecho de petición —que, de acuerdo con el artículo 4º del CPACA, es una forma de iniciar una actuación administrativa— sino que además, da cuenta de la declaración unilateral de voluntad por parte de la administración —ICBF— capaz de producir efectos jurídicos tendientes a negar un reconocimiento económico adicional al fijado por Decreto; potestad que, se reitera, fue legalmente atribuida al Consejo Directivo del Instituto<sup>60</sup>, sin que la referencia a ella en el contrato suscrito mute su naturaleza, de la misma forma en que el pacto de las cláusulas exorbitantes no las desnaturaliza como tales, pues no cabe estipulación diferente a la prevista en la ley (en sentido lato).

Desde esta perspectiva y en consideración a que la declaración de incumplimiento contractual que aduce la parte actora tiene su genesis en la negativa del Consejo Directivo del ICBF en reconocerle una participación económica adicional a la fijada por el Decreto 2388 de 1979, no hay duda de que la fuente del daño radica en un acto administrativo. Por consiguiente, cualquier reclamación judicial sobre el particular debía sustentarse en un ataque a la validez del acto, pues no puede perderse de vista que este forma parte del ordenamiento jurídico y está amparado por la presunción de legalidad.

En suma, se entreve que con apego a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7 de 1979<sup>61</sup> y el artículo 123 del Decreto 2388 de 1979<sup>62</sup>, las decisiones proferidas por el ICBF en el ejercicio de las funciones enderezadas para el cumplimiento de sus finalidades, entre ellas, su actividad negocial, participan de la naturaleza de actos administrativos, por lo cual, puede deducirse que la decisión reprochada en esta ocasión goza de esa naturaleza.

4.10. Esclarecido lo anterior, la Sala advierte que aun cuando el medio de control de controversias contractuales, en efecto, es el adecuado para solicitar la nulidad de los actos administrativos contractuales<sup>63</sup> —como el que se analiza en esta oportunidad— lo cierto es que, en el presente asunto, el actor no incluyó dentro de sus pretensiones

<sup>59</sup> Apartado 4.6.8.

<sup>60</sup> Apartado 4.3.5.

<sup>61</sup> LEY 7 DE 1979. “Artículo 36. Los actos que en desarrollo de sus funciones realice el instituto Colombiano de Bienestar Familiar serán verdaderos actos administrativos, sometidos por consiguiente a la vía gubernativa y a la jurisdicción especial de lo Contencioso Administrativo”.

<sup>62</sup> Decreto 2388 DE 1979. “Artículo 123. El ICBF, cuando las necesidades del servicio así lo demanden, podrá celebrar contratos con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. // Estos contratos se consideran como administrativos y deben contener, entre otras, las cláusulas que, sobre garantías, caducidad administrativa y reclamaciones diplomáticas, la ley exige para los del Gobierno. La declaratoria de caducidad, llegado el caso, se hará mediante resolución motivada firmada por el director general, y de acuerdo con el procedimiento señalado en el decreto 150 de 1976”.

<sup>63</sup> CPACA. “Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas [...]”. (Subrayado añadido).



la de nulidad del acto administrativo contenido en el acta 76 de 2011, ni desarrollo el concepto de violación, como lo indica el artículo 162.4 del CPACA<sup>64</sup>.

Es así, como el actuar de la parte demandante impide al juzgador realizar un análisis de fondo del caso puesto a su consideración, pues adelantarlo sin que se hubiere enjuiciado el acto administrativo constitutivo de daño carece de sentido, pues con ello se produciría una violación al debido proceso, ya que el fallo no sería congruente con la *causa petendi* y se le restringiría a la parte demandada la posibilidad de defenderse contra los cargos de nulidad. En este orden de ideas, resulta necesario optar por un fallo inhibitorio, por encontrarse probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales.

4.11. Respecto de los fallos inhibitorios, la Corte Constitucional ha estimado que estas deben ser rechazadas como formas habituales y generalizadas de dar por terminados los procesos judiciales. Sin embargo, consideró que *“la proscripción de las inhibiciones no puede ser absoluta, ya que se dan circunstancias excepcionales, en las que resulta imposible adoptar fallo de mérito, a pesar de que el juez haya hecho uso de todas sus facultades y prerrogativas para integrar los presupuestos procesales del fallo”*<sup>65</sup>.

En este contexto, se concluye que la debida integración de la pretensión de nulidad del acto administrativo no es un capricho de la jurisdicción, ni puede imputarse como una denegación de justicia. Por el contrario, se evidencia como un mecanismo de protección a la congruencia e integridad de la sentencia, que debe ser adoptada con fundamento en los cargos de violación.

4.12. En definitiva, esta Colegiatura revocará el fallo proferido por el Tribunal de primera instancia en la que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, se declarará inhibida para conocer el fondo del asunto por encontrar probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales.

## V. CONDENA EN COSTAS

5.1. El artículo 361 del CGP prevé que *“las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho”*. A su vez, los artículos 365.1<sup>66</sup> y 366<sup>67</sup> *ejusdem*, aplicables a los procesos

<sup>64</sup> CPACA. “Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: [...] 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”.

<sup>65</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 28 de noviembre de 1996.

<sup>66</sup> CGP. “Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, suplica, anulación o revisión que haya propuesto [...]”.

<sup>67</sup> CGP. “Artículo 366. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: [...] 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado. [...] 6. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad



contenciosos administrativos por remisión expresa del artículo 188 del CPACA<sup>68</sup>, establecen que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación. Su liquidación se realizará, de manera concentrada, por la secretaría del *a quo*, correspondiéndole a este juzgador la fijación de las agencias en derecho de segunda instancia, de acuerdo con las tarifas fijadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

5.2. Bajo tales previsiones, la Sala condenará en costas a la parte accionante, dado que interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia y este no prosperó. Para tal efecto, el Tribunal de origen efectuará la correspondiente liquidación y tasación, debiendo considerar que, en esta instancia se fijan agencias en derecho por el 0.2% de las pretensiones de la demanda. Lo anterior, con fundamento en las tarifas fijadas en el acuerdo 1887 de 2003 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura<sup>69</sup>.

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

### FALLA

**REVOCASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar el 18 de agosto de 2017, y, en su lugar:

**PRIMERO: INHÍBASE** de resolver el fondo del asunto, al encontrar probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales.

**SEGUNDO: CONDENASE** en costas en segunda instancia a la parte actora, las cuales serán liquidadas de manera concentrada por el Tribunal de primera instancia, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**VF**

ATA/4C+4CD

**WILLIAM BARRERA MUÑOZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

*y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda excederse el máximo de dichas tarifas” (subrayado añadido).*

<sup>68</sup> CPACA. “Artículo 188. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del CPC”.

<sup>69</sup> ACUERDO 1887 de 2003. El artículo 6 numeral 3.1.3 establece que, para los medios de control promovidos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la tarifa en segunda instancia será “hasta del (5) por ciento del valor de las pretensiones reconocidas o negadas”.