**REPARACIÓN DIRECTA - Caducidad de la acción - Término - Cómputo**

En relación con la oportunidad para el ejercicio de la acción, en una sentencia que resolvió un caso con hechos similares, el Consejo de Estado determinó que el cómputo de la caducidad debía hecerse desde la terminación del periodo escolar cuya remuneración se perseguía, es decir, a finales diciembre de 2007, tal y como lo determinó el a quo. En este caso, descontando del cómputo de la caducidad, el tiempo que duró el trámite de la conciliación prejudicial (entre el 20 de noviembre de 2009 y el 18 de febrero de 2010), resulta claro que la demanda, presentada el 3 de marzo de 2010, fue promovida dentro de la oportunidad prevista en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

**ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA - Presupuestos**

Los casos en los que se ha discutido la responsabilidad del Estado por la prestación de servicios, la realización de obras o la entrega de bienes por particulares en ausencia de un contrato que los vincule y que, naturalmente, justifique la situación del empobrecido, las controversias relacionadas con la ejecución de esas relaciones jurídicas, en ausencia de un título que permita establecer los extremos de las obligaciones asumidas por las partes, han sido debatidas conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido, a tono con el desarrollo que la institución ha presentado en la jurisdicción ordinaria, que las condiciones esenciales para la prosperidad de la acción in rem verso son los siguientes: la existencia de un enriquecimiento, que puede asumir una de dos formas (el incremento patrimonial o la evitación de una merma); un empobrecimiento correlativo, en el sentido de que esa ventaja debe verse reflejada, necesariamente, en otro patrimonio en un sentido negativo; y, por último, la ausencia de causa jurídica que justifique esa situación. En desarrollo de la última exigencia, el enriquecimiento tendrá causa y, por lo mismo, el titular del patrimonio empobrecido no podrá repetir contra la administración, aquello que haya dado o realizado en beneficio de ésta, cuando se compruebe que la trasferencia de valor es consecuencia de una actuación culposa del demandante.

**ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA - Precedente**

Es por ello que, en la Sentencia de Unificación de 19 de noviembre de 2012, esta Corporación insistió en la necesidad, desarrollada en varios precedentes, de que el desajuste se produzca “sin participación y sin culpa del particular afectado”. Al respecto, el Consejo de Estado ha entendido que, la acción debe excluirse “cuando el particular ejecuta prestaciones sin contrato, obrando por su cuenta y a sabiendas de que no hay siquiera una relación precontractual, pues en este evento se está eludiendo claramente la aplicación de las normas que rigen la formación, existencia y ejecución de los contratos estatales. Se advierte que el particular incurso en esta situación, debe asumir los efectos de su negligencia, pues el daño proviene exclusivamente de su propia actuación”. Distinto es el supuesto en el que, “la administración sugiere, invita, provoca y en general es la causa eficiente de una erogación del contratista, a favor de la entidad”, pues en tales supuestos “asume la obligación de pagar el valor de los trabajos, bienes o servicios, que con su participación se ejecutaron”, posición que “busca conducir la teoría del enriquecimiento sin causa a un justo medio, que haga responsable sólo a quien con su conducta provoca el desplazamiento económico injustificado de un patrimonio a otro. Si existe pura liberalidad, incluso engaño o dolo del particular, entonces éste debe asumir el perjuicio; pero si la entidad pública es quien incita, provoca y en general se dispone a recibir un beneficio -con mayor razón cuando se compromete a legalizar en el inmediato futuro la situación-, debe pagar el costo del trabajo que recibe” .

**ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA - Empobrecimiento correlativo - Carga de la prueba**

Con esas premisas, advierte la Sala que las pretensiones no podían ser acogidas y, por ende, se confirmará la sentencia apelada. De un lado, porque la valoración de los elementos de juicio permite concluir que el daño habría sido producto del obrar negligente de la parte actora; del otro, porque la Asociación de Escuelas Populares de Buenaventura, en cualquier caso, no acreditó de modo incontestable la cuantía del empobrecimiento. […] No debe perderse de vista que el propósito esencial de la acción acá intentada, lejos de apuntar a la integración de un patrimonio en aquello que dejó de enriquecerse (o teóricamente haya podido hacerlo), se limita al estricto restablecimiento de las mermas que, sin causa jurídica, haya sufrido en provecho de un tercero, con el agregado de que en ese análisis, aunque a primera vista no parezca evidente, la medida del enriquecimiento adquiere, también, una importancia fundamental. En efecto, dando por descontados los eventos en los que la cuantía del enriquecimiento y del empobrecimiento permanezcan constantes, cuando la ventaja obtenida por el tercero sea superior a la de la pérdida que experimenta el patrimonio empobrecido, apenas deberá compensarse el valor de esta última; y si lo que ocurre es que el empobrecimiento, por la razón que sea, resulta mayor a la ventaja que reporta el patrimonio del tercero, el demandante únicamente tendrá derecho a reclamar este último valor a título de compensación. En conclusión, en todos los casos deberá reintegrarse la menor de las cifras que resulten al hacer las comprobaciones respectivas, de allí que sobre el demandante pese, por igual, la carga de la prueba de su empobrecimiento y la del enriquecimiento correlativo.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA**

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 76001-23-31-000-2010-00325-01(44352)**

**Actor: ASOCIACIÓN DE ESCUELAS POPULARES Y COMUNITARIAS DE BUENAVENTURA**

**Demandado: DISTRITO DE BUENAVENTURA**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

**TEMAS:** Acción de reparación directa / Enriquecimiento sin causa – presupuestos / Culpa del demandante como causa del desplazamiento patrimonial / Carga de la prueba del empobrecimiento.

**SÍNTESIS DEL CASO:** La demandante promovió acción de reparación directa por enriquecimiento sin justa causa, para que se le indemnizaran los perjuicios que, a su juicio, le causó el Distrito de Buenaventura como consecuencia de no remunerarle los servicios educativos que prestó entre septiembre y diciembre de 2007.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 3 de febrero de 2012, mediante la cual se resolvió:

*“PRIMERO: Niégase las pretensiones de la demanda…”.*

Contenido: 1. Antecedentes 2. Consideraciones 3. Decisión

1. **ANTECEDENTES**

Contenido: 1.1. La demanda y el trámite de primera instancia – 1.2. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia

**1.1. La demanda y el trámite de primera instancia**

1. El 3 de marzo de 2010 la Asociación de Escuelas Populares y Comunitaria de Buenaventura presentó **acción de reparación directa** en contra del Distrito de Buenaventura, con el objeto de que se hicieran las declaraciones y condenas[[1]](#footnote-1) que a continuación se sintetizan:

PRIMERA*.-* Que se declare *“administrativamente responsable al Distrito de Buenaventura – Secretaría de Educación, de todos los perjuicios materiales ocasionados a la Asociación* (…)*, como consecuencia del menoscabo económico correlativo a la prestación de unos servicios educativos desde el mes de Septiembre al mes de Diciembre del año 2007, dentro del programa de ampliación de cobertura educativa (gratuidad), que no fueron cancelados”*.

SEGUNDA*.-* En consecuencia, solicitó que se condene a la demandada al pago de $1.127’922.016 *“por concepto de contraprestación de los servicios educativos prestados oportunamente y correspondiente a cuatro (4) meses”*, por valor cada uno de $281,980.504, los cuales reclamó debidamente indexados y con intereses moratorios *“desde el momento en que fueron exigibles”*.

2. Como sustento de las pretensiones, la parte demandante refirió lo siguiente:

3. 1) Quedó inscrita en el Banco de Oferentes del Distrito de Buenaventura para la contratación del servicio educativo; en esa condición, celebró los contratos SEM037/07 de septiembre 1 de 2007 y 083 de 2 de enero de 2008, los cuales fueron cancelados oportunamente.

4. 2) Precisó que, en el último de los referidos contratos, se dejó constancia de que el año escolar lectivo estaba en curso desde septiembre de 2007 y, además, que como su ejecución no podía ser paralizada porque estaban en juego los derechos de los niños, *“la administración saliente no tuvo en cuenta la irregularidad de continuar permitiendo el desarrollo de las actividades educativas”*; en ese contexto, prosiguió, se celebró el contraro 83, en el que se plasmó la exigencia de que debían pagarle el valor de los servicios correspondientes a los meses de septiembre-diciembre de 2007.

5. 3) En relación con la prestación del servicio cuyo pago se pretende, adujo que el Coordinador del Grupo Pedagógico de la Secretaría de Educación del Distrito de Buenaventura, en julio de 2008, certificó la existencia de 3921 alumnos matriculados en la Asociación demandante, información que fue constatada por la interventoría que realizó la Universidad de Antioquia.

6. 4) En el contrato 83 de 2008, se pagó la suma mensual de $281’980.504 por 3921 alumnos, de modo que, por la prestación de los servicios entre septiembre y diciembre de 2007 (4 meses), se debía la suma de $1.127’922.016. Tal valor, sin embargo, no fue reconocido en el referido contrato, ya que el Alcalde entrante hizo la salvedad de que *“como carecía de relación contractual a él sólo le estaba permitido la contratación estatal a partir de su posesión realizada el dos de enero de 2008”.*

7. 5) La Asociación demandante, entre septiembre y diciembre de 2007, *“incurrió en las erogaciones que aparecen relacionadas en el Balance General* (…) *donde se cita un valor total por concepto de gastos operacionales durante los cuatro meses mensionados, por valor de ($1.127.922,016)”*, documento del que se colige que, por cada mes, realizó gastos por $281’980.504, suma en la que se vio empobrecida con el correlativo enriquecimiento del Municipio de Buenaventura.

8. La demanda fue **admitida** por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante Auto de 18 de mayo de 2010[[2]](#footnote-2).

9. El Municipio de Buenaventura se opuso a las pretensiones de la demanda[[3]](#footnote-3). Como razones de la defensa propuso la excepción de *“caducidad de la acción”* que soportó en que, como las pretensiones estaban referidas a hechos que ocurrieron entre septiembre y diciembre de 2007, *“a la fecha de presentación de la conciliación extrajudicial, los presuntos derechos causados para los meses de septiembre, octubre y noviembre ya habían caducado”*; por otra parte, alegó que el demandante deseaba obtener beneficios por una actuación que no se realizó conforme a derecho, de todo lo cual estaba enterado, toda vez que *“ya había prestado el servicio educativo y conocía el procedimiento para ello”*.

10. Tramitada la instancia, el Tribunal corrió traslado a las partes para que presentaran **alegatos de conclusión**. La parte actora y el Ministerio Público guardaron silencio.

11. La parte demandada refirió que, el contrato de cobertura educativa que tenía con la Asociación, venció sin ser objeto de prorroga o adición; que la actora no tenía permiso del Municipio para continuar con la prestación del servicio; alegó asimismo que, en el momento en el que se prestaron los servicios cuyo pago se demandó, ya no tenía vigencia el Banco de Oferentes en el que en algún momento estuvo inscrita la Asociación demandante, de modo que una nueva contratación presuponía la realización de un nuevo Banco de Oferentes. Por último, adujo que no se probó que los estudiantes matriculados efectivamente hubieran recibido clases, del mismo modo en que no se acreditó la proveniencia de los educandos.

12. En **Sentencia** de 3 de febrero de 2012, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca denegó las pretensiones de la demanda.

13. En relación con la caducidad de la acción, el *a quo* consideró que esa excepción no estaba probada porque el término *“corrió desde diciembre del 2007 hasta diciembre de 2009, término que fue suspendido por la socilicitud de Audiencia de Conciliación Extrajudicial, desde el día 20 de noviembre de 2009 hasta el 18 de febrero de 2010, es decir, por un lapso de 2 meses y 18 días, razón por la cual el tiempo que tenía la accionante para presentar la demanda vencía el 20 de abril de 2010, y como quiera que la misma se presentó el 3 de marzo de 2010, no operó la caducidad de la acción”*.

14. Sin embargo, denegó las pretensiones de la demanda porque consideró que la parte demandante no acreditó la existencia de una relación contractual con el Municipio de Buenaventura *“para la continuación de la prestación del servicio de educación del año lectivo 2007-2008”*. Adicionalmente porque *“si bien es cierto, la Asociacióm de Escuelas Populares de Buenaventura matriculó a 3921 alumnos, no demostró que efectivamente ese mismo número hubiese recibido clases y que sea dicha entidad quien prestó los servicios”*, de suerte que, concluyó, la parte actora había incumplido con la carga de la prueba.

15. Al respecto, consideró que *“para las vigencias alegadas no existe prueba o contrato que acredite la prestación o continuación del servicio, pues aunque existe certificación suscrita por el Coordinador del Grupo Pedagógico de la Secretaría de Educación Municipal (fls 57 cdno ppal), donde se manifiesta que la parte actora prestó el servicio educativo durante el periodo señalado en la demanda, lo cierto es que dicha certificación no constituye prueba idónea para acreditar el supuesto vínculo que existió entre las partes, conforme lo prevén los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993”*. Agregó que la inexistencia de una relación contractual también quedó acreditada con el *“informe de la prestación del servicio educativo durante la transición entre la Administración anterior y la actual”*, elaborado por el Coordinador del Grupo pedagógico de la Secretaría de Educación Distrital.

16. Finalmente, refirió que la actora *“…no logró acreditar la prestación de servicios en los periodos comprendidos entre los años 2007-2008, a que hace referencia la demanda, y con la cual se configure el supuesto enriquecimiento sin causa alegado”.*

* 1. **Recurso de apelación y trámite de segunda instancia**

17. La Asociación demandante **apeló** la decisión para que se revocara y, en su lugar, se accediera a las pretensiones[[4]](#footnote-4). Expuso los siguientes reparos, extraídos de sus alegaciones en primera instancia:

18. Cuestionó que el Tribunal hubiera denegado las pretensiones aduciendo falta de prueba de la existencia de un contrato, ya que lo que se promovió no fue una acción de controversias contractuales sino la *actio de* *in rem verso*, desenfoque queponía en evidencia que, en la sentencia, no se hizo un examen detallado de la demanda (de la que trascribió los *“fundamentos jurisprudenciales”*) ni de los elementos de juicio. Al respecto, manifestó que el propósito de la acción era conseguir la *“compensación de unos dineros gastados por la entidad demandante en un servicio educativo que prestó, precisamente sin el lleno de los formalismos legales como era la elaboración de un contrato escrito entre la entidad demandante y quien recibió el servicio”*, irregularidad que se presentó con otras 48 instituciones educativas*.*

19. Relacionó algunas normas jurídicas sobre el servicio de educación para resaltar que, el ente territorial demandado estaba sometido a un régimen jurídico cuya inobservancia no podían trasladar en sus efectos a la Asociación actora, en desmedro de su patrimonio.

20. Al efecto, indicó que, al analizar el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, se evidenciaba que era deber del municipio informarle al Ministerio de Educación (a través de un docmento avalado por el Secretario de Educación) el nombre de las instituciones educativas privadas que le estaban prestando servicios, así como la cantidad de alumnos y la modalidad del programa educativo; de manera que, prosiguió, si los niños asistían a clase no era una información que por Ley, tuviera que hacer el municipio al nivel central. Por ende, concluyó, el Tribunal no podía exigir prueba de que los estudiantes que la parte demandada reportó como matriculados (a través del SIMAT), habían asistido efectivamente a sus cursos, mucho menos cuando se allegó prueba de la interventoría que realizó la Universidad de Antioquia desde febrero de 2008, corroborándose de esa forma que, en el primer semestre escolar (que comenzó en septiembre de 2007) se le prestó el servicio a la misma población estudiantil.

21. Enseguida cuestionó la valoración que el Tribunal hizo de los documentos elaborados por Clemente Viafara. Le reprochó que, únicamente, sólo hubiera tenido en cuenta el que ponía de presente la inexistencia de un vínculo contractual entre las partes, pues desconoció que esa misma persona produjo otros documentos en los que, a pesar de lo anterior, certificó la cantidad de alumnos que recibieron clases y los meses en que ello ocurrió, circunstancia ratificada por el alcalde José Felix Ocoró en el contratro de prestación de servicios No. 83 de enero de 2008. En síntesis, alegó que la apreciación integral de estas pruebas lo que demostraba era *“la omisión de la entidad demandada de no haber contratado oportunamente el servicio educativo que requería”*, proceder que, prosiguió, era obligatorio conforme al Banco de Oferentes, ya que el Municipio estaba en incapacidad de atender directamente el servicio de educación y al no contratarlo con particulares, a juicio de la recurrente, se configuró una *“irregularidad disciplinaria, fiscal y presuntamente penal”*.

22. En ese orden de ideas, prosiguió, cuando la Alcaldía de Buenaventura expidió el Decreto 219 de noviembre 9 de 2007, ya el primer semestre del año lectivo 2007-2008 estaba a punto de terminar y la alcaldesa no podía trasladar los alumnos que venían recibiendo clases a las entidfades oficiales, pues no contaba con infraestructura para atender la demanda educativa; ese Decreto, en criterio de la recurrente, fue un *“sofisma de distracción porque a esa altura del calendario ya no se podía hacer nada, ni interrumpir el año lectivo, menos cuando se había reportado sin novedad el inicio del mismo”*.

23. Indicó que *“las omisiones legales en que haya incurrido la entidad demandada, para informar con debida oportunidad a la entidad demandante, que no le siguiera prestando el servicio educativo que durante el año lectivo anterior le había prestado a través del Contrato de Prestación de Servicios SEM-037 suscrito en septiembre 1° de 2007, no se le debe trasladar al contratista”*, quien actuó de buena fe en la ejecución de los servicios entre septiembre y diciembre de 2007, proceder inducido por la confianza que le generó la propia administración.

24. En efecto, a jucio de la recurrente, además de la falta de aviso de que la administración no continuaría contratando la prestación del servicio, *“y le permitió que realizara las matrículas incluso aumentando el número de alumnos”*, el municipio tomó *“los datos sobre los alumnos matriculados”* y, sostuvo, reportó esa información al Ministerio de Educación, lo cual generó confianza en la actora de que *“sus servicios educativos iban a continuar siendo pagados”*, maxime cuando en relación con el año lectivo 2006-2007 existía como antecedente que, el contrato a través del cual se formalizó la prestación del servicio, se suscribió apenas en febrero de 2007, esto es, cuando ya había cursado buena parte de ese periodo académico. Concluyó, entonces, que la Asociación demandante *“sufragaba los costos de todo un año lectivo y posteriormente se legalizaba la prestación del servicio con la elaboración del contrato”*.

25. La oportunidad para presentar **alegatos** corrió sin que ninguna de las partes o el Ministerio Público se pronunciaran.

**2. CONSIDERACIONES**

Contenido: 2.1. Presupuestos procesales 2.2. Presupuestos jurisprudenciales para la procedencia de la acción de enriquecimiento sin causa 2.2.1. Cumplimiento de los presupuestos de la acción en el caso concreto 2.3. Sobre la condena en costas.

**2.1. Presupuestos procesales**

26. El presente asunto es de conocimiento de esta **jurisdicción** altener la demandada –Distrito de Buenaventura[[5]](#footnote-5)– naturaleza jurídica de Entidad Pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 del C.C.A.

27. Esta Corporación es, además, **competente** para conocer el recurso de apelación interpuesto en este proceso de doble instancia, tal como lo dispone el artículo 129 del C.C.A., habida cuenta que la cuantía de la demanda, al momento de su presentación, alcanzaba la exigida en vigencia de la Ley 446 de 1998 para que esta Sala pudiera tener conocimiento en sede de apelación de la presente controversia[[6]](#footnote-6).

28. En relación con **la oportunidad para el ejercicio de la acción**, en una sentencia que resolvió un caso con hechos similares[[7]](#footnote-7), el Consejo de Estado determinó que el cómputo de la caducidad debía hecerse desde la terminación del periodo escolar cuya remuneración se perseguía, es decir, a finales diciembre de 2007, tal y como lo determinó el *a quo*. En este caso, descontando del cómputo de la caducidad, el tiempo que duró el trámite de la conciliación prejudicial (entre el 20 de noviembre de 2009 y el 18 de febrero de 2010), resulta claro que la demanda, presentada el 3 de marzo de 2010, fue promovida dentro de la oportunidad prevista en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

29. A propósito de la **legitimación activa en la causa**, corrobora la Sala que la Asociación demandante no sólo obra dentro del proceso reconocida formalmente como tal, sino que se encuentra facultada por el ordenamiento jurídico para promover la presente acción de reparación directa al tener, de conformidad con los hechos y pretensiones de la demanda, la condición de titular del interés jurídico materia de controversia, como presunta prestadora de unos servicios a la entidad pública demandada cuyo pago, precisamente, persigue con el ejercicio de la acción de reparación directa.

30. Sobre la **legitimación pasiva en la causa,** seobserva que la demanda se dirigió contra el supuesto responsable del pago de los servicios educativos, por ende, sujeto pasivo de la relación jurídica que se debate: el Distrito de Buenaventura.

**2.2. Presupuestos para la procedencia de la acción de enriquecimiento sin causa**

31. En los casos en los que se ha discutido la responsabilidad del Estado por la prestación de servicios, la realización de obras o la entrega de bienes por particulares en ausencia de un contrato que los vincule y que, naturalmente, justifique la situación del empobrecido, las controversias relacionadas con la ejecución de esas relaciones jurídicas, en ausencia de un título que permita establecer los extremos de las obligaciones asumidas por las partes, han sido debatidas conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa.

32. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido, a tono con el desarrollo que la institución ha presentado en la jurisdicción ordinaria, que las condiciones esenciales para la prosperidad de la acción *in rem verso* son los siguientes: la existencia de un enriquecimiento, que puede asumir una de dos formas (el incremento patrimonial o la evitación de una merma); un empobrecimiento correlativo, en el sentido de que esa ventaja debe verse reflejada, necesariamente, en otro patrimonio en un sentido negativo; y, por último, la ausencia de causa jurídica que justifique esa situación.

33. En desarrollo de la última exigencia, el enriquecimiento tendrá causa y, por lo mismo, el titular del patrimonio empobrecido no podrá repetir contra la administración, aquello que haya dado o realizado en beneficio de ésta, cuando se compruebe que la trasferencia de valor es consecuencia de una actuación culposa del demandante[[8]](#footnote-8).

34. Es por ello que, en la Sentencia de Unificación de 19 de noviembre de 2012[[9]](#footnote-9), esta Corporación insistió en la necesidad, desarrollada en varios precedentes, de que el desajuste se produzca “*sin participación y sin culpa del particular afectado”*.

35. Al respecto, el Consejo de Estado ha entendido que, la acción debe excluirse *“cuando el particular ejecuta prestaciones sin contrato, obrando por su cuenta y a sabiendas de que no hay siquiera una relación precontractual, pues en este evento se está eludiendo claramente la aplicación de las normas que rigen la formación, existencia y ejecución de los contratos estatales. Se advierte que el particular incurso en esta situación, debe asumir los efectos de su negligencia, pues el daño proviene exclusivamente de su propia actuación”*[[10]](#footnote-10)*.*

36. Distinto es el supuesto en el que, *“la administración sugiere, invita, provoca y en general es la causa eficiente de una erogación del contratista, a favor de la entidad”*, pues en tales supuestos *“asume la obligación de pagar el valor de los trabajos, bienes o servicios, que con su participación se ejecutaron”*, posiciónque “*busca conducir la teoría del enriquecimiento sin causa a un justo medio, que haga responsable sólo a quien con su conducta provoca el desplazamiento económico injustificado de un patrimonio a otro. Si existe pura liberalidad, incluso engaño o dolo del particular, entonces éste debe asumir el perjuicio; pero si la entidad pública es quien incita, provoca y en general se dispone a recibir un beneficio -con mayor razón cuando se compromete a legalizar en el inmediato futuro la situación-, debe pagar el costo del trabajo que recibe”*[[11]](#footnote-11).

**2.2.1.** **Cumplimiento de los presupuestos de la acción en el caso concreto**

37. Con esas premisas, advierte la Sala que las pretensiones no podían ser acogidas y, por ende, se confirmará la sentencia apelada. De un lado, porque la valoración de los elementos de juicio permite concluir que el daño habría sido producto del obrar negligente de la parte actora; del otro, porque la Asociación de Escuelas Populares de Buenaventura, en cualquier caso, no acreditó de modo incontestable la cuantía del empobrecimiento.

38. Sobre lo primero, debe decirse que la actora era consciente -o debía serlo- de la necesidad de celebrar un contrato estatal como presupuesto para la validez del cobro de los servicios educativos a que se refieren las pretensiones de la demanda. En efecto, está demostrado que, con anterioridad, ya había suministrado la misma prestación al Distrito de Buenaventura, durante el período escolar comprendido entre el 1 de septiembre de 2006 y el 30 de junio de 2007; para entonces lo hizo en ejecución, precisamente, de un contrato (el de prestación de servicios No. Sem 037-07)[[12]](#footnote-12) negocio que, a su turno, estaba soportado en el Banco de Oferentes creado mediante Resolución 983B de agosto 26 de 2005[[13]](#footnote-13).

39. En dicha Resolución, la Secretaría Municial del Municipio de Buenaventura, calificó la lista de elegibles para la prestación del servicio de educación en el calendario B, lista que, allí se dejó expresa constancia, tendría una duración equivalente a *“2 vigencias lectivas contadas a partir del año lectivo 2005-2006”* es decir, que tenía validez hasta junio de 2007.

40. A propósito de las implicaciones de la existencia del Banco de Oferentes, el Decreto Reglamentario 4313 de 2004[[14]](#footnote-14) establece que, cuando las entidades territoriales no puedan asumir directamente la prestación del servicio educativo *“en los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción”* (art. 1), quedan habilitadas para contratarlos con terceros, puntualmente *“con las personas jurídicas prestadoras del servicio educativo que estén inscritas y calificadas en el respectivo banco de oferentes”* (artículo 8)[[15]](#footnote-15).

41. El incumplimiento de la carga de legalidad por parte de la Asociación demandante se evidencia en el momento en el que, a sabiendas de que el Banco de Oferentes creado en 2005 (como condición habilitante para la contratación con el Distrito de Buenaventura), había expirado con la finalización del año lectivo 2006-2007 (en junio de 2007), continuó prestando servicios educativos, con el agregado que lo hizo sin suscribir un contrato con la administración.

42. En el recurso de apelación, probablemente con el propósito de justificar las inobservancias al marco jurídico al que estaba supeditada la prestación del servicio -y, por ende, el derecho mismo al pago de una retibución- la actora alegó que, procedió de esa forma porque el Distrito le generó confianza en que el vínculo continuaría sin solución de continuidad, toda vez que dejó de comunicarle que el contrato se terminaría al finalizar el periodo escolar 2006-2007.

43. En relación con ello ello entiende la Sala que, como el contrato en virtud del cual la Asociación venía prestándo el servicio educativo tenía una vigencia específica de 10 meses (desde el 1 de septiembre de 2006 hasta 30 de junio de 2007), frente a la claridad de esa estipulación la entidad territorial demandada no estaba en el deber de manifestarle expresamente al contratista (a manera de preaviso), su intención de dar por terminado el vínculo; por la misma razón, el prestador del servicio no podía asumir que, la ausencia de una comunicación en ese preciso sentido, tendría por efecto la renovación del contrato o su prorroga automática, pues no se convino ninguna de esas posibilidades.

44. En ese orden de ideas, si las circunstancias estaban llamadas a desarrollarse en la forma convenida (el contrato es, por antonomasia, un acto de previsión), que el derecho a la educación de los estudiantes pudiera llegar a verse comprometido con ocasión de la terminación del contrato de prestación de servicios *“No. Sem 037-07”*, no es una situación que, sin más, habilitara al contratista a continuar con la ejecución del objeto de ese negocio, a sabiendas de la inexistencia de un contrato y del Banco de Oferentes.

45. Con la misma lógica, las presuntas irregularidades que venían presentándose en el manejo de la contratación del servicio educativo en el Distrito de Buenaventura, tampoco le permitían a la Asociación demandante creer, de buena fe excenta de culpa, que estaba en condiciones de persistir en la prestación del servicio, no obstante la inexistencia de un contrato.

46. Por el contrario, la parte actora estuvo en condiciones de poder sustraerse a continuar ejecutando prestaciones a favor de la administración, pues de tomar las precauciones mínimas, habría tenido que concluir que el contrato en virtud del cual prestó el servicio de educación entre septiembre de 2006 y junio de 2007, terminaría por el vencimiento de su plazo y que, en principio, nada podía asegurarle que para la vigencia lectiva siguiente, volvería a ser contratada, maxime cuando el Banco de Oferentes ya no tenía vigencia.

47. La convicción de que sería nuevamente contratada no se acredita, con el rigor que sería deseable, a partir de la valoración del contenido del supuesto documento elaborado por el Departamento de Planeación en el que, aseveró la recurrente, se identificaron presuntas *“irregularidades en la ejecución del proyecto de ampliación de la cobertura educativa en el municipio”*[[16]](#footnote-16). Al respecto, además de que nunca se allegó esa prueba al expediente, los apartes que cita la Asociación se refieren, de manera explícita, a los resultados de una indagación sobre otra institución educativa.

48. Tampoco se tiene certeza de cuáles son las *“más de 50”*[[17]](#footnote-17) entidades educativas que, según la Asociación recurrente, se encuentran en una situación como la que acá se debate, mucho menos que ese estado de cosas fuera el resultado de una práctica generalizada y promovida por el Distrito de Buenaventura, que permitiera justificar el cobro de servicios educativos a pesar de la inexistencia de los respectivos contratos estatales.

49. En otras palabras, no existe manera de concluir que la situación que acá se ventila se enmarca dentro de un contexto común a un conjunto de contratistas, que les permita excusar su inobservancia de las normas que rigen la celebración de los contratos, como consecuencia directa (y exclusiva) de haber sido inducidos en una especie de error común orquestado por la administración de Buenaventura; o porque ésta, de cualquier modo, los indujo o determinó a que prestaran el servicio en esas condiciones; en fin, porque el Distrito se hubiera aprovechado de circunstancias que él mismo generó, sin participación y sin culpa de las entidades educativas, con la consiguiente defraudación del patrimonio de estas.

50. Relacionado con lo anterior, la parte recurrente alegó que la administración le generó confianza en la celebración del contrato estatal, en la medida en que, a su juicio, como en relación con el periodo académico 2006-2007, el contrato que consignó las obligaciones de las partes se suscribió apenas en febrero de 2007, en momentos en que ya había trascurrido buena parte del año lectivo, esa práctica le permitió asumir que, entonces, ese proceder ocurriría asimismo con el año lectivo 2007-2008.

51. Sin embargo, ese antecedente, a juicio de la Sala, no le permitía a la Asociación demandante fundar una creencia legítima de que estaba habilitada para continuar ejecutando la prestación del servicio en el periodo 2007-2008, mucho menos una expectativa legítima de pago, porque a diferencia de lo que había ocurrido en el año escolar inmediatamente anterior, para junio de 2007 la actora tenía que ser consciente de que decaían los efectos del Banco de Oferentes, cuya conformacíon, como se anotó con anterioridad, era presupuesto necesario para que el Distrito pudiera asignarle la prestación del servicio. No sobra insistir en que, si el Distrito omitió conformar un nuevo Banco de Oferentes, tal circunstancia no justificaba la continuidad de las labores de los contratistas, como es el caso de la parte demandante, cuyo primer contrato tuvo una duración muy bien delimitada.

52. En síntesis, si la Asociación decidió continuar ejecutando el servicio con posterioridad a junio de 2007, a juicio de la Sala lo hizo –o debió hacerlo- previa valoración y ponderación de las implicaciones jurídicas y económicas que aparejaba el hecho de que, su contrato estaba sometido a un plazo a cuyo vencimiento cesaban, inexorablemente, la obligación de prestar el servicio y la de remunerarlo; a los riesgos que entrañaba la subsiguiente prestación de servicios en ausencia de un contrato estatal y, sumado a ello, a las consecuencias que podrían derivarse de realizar la prestación del servicio educativo al Distrito en momentos en los que ya habían decaído los efectos habilitantes del Banco de Oferentes.

53. La ejecución de labores con posterioridad a junio de 2007 se hizo, entonces, de manera espontánea por parte del contratista, ya que la valoración de los elementos de juicio no conduce el razonamiento en el sentido que, de algún modo, esa situación encontró razón de ser en conductas propiciadas por el Distrito, a partir de las cuales la Asociación pudiera inferir, razonablemente y de buena fe, que existía una relación de negocios no obstante la ausencia de formalización de un contrato.

54. Al respecto, como se indicó con anterioridad, no existen pruebas de que haya sido conducida a ese estado por promesas de la administración, por medio de artificios, el uso de la fuerza o de cualquier otro medio ilegítimo que, en esencia, explicara la ejecución de prestaciones en ausencia de un acuerdo de voluntades, argumentos más que suficientes para concluir que el daño padecido por la demandante es, entonces, consecuencia exclusiva de su propia culpa, al emprender por su cuenta y riesgo la ejecución de prestaciones sin consideración a las formalidades que, por consideraciones de orden público, deben seguirse para la prestación de servicios a favor de entidades estatales.

55. Las conclusiones que anteceden no varían al tener en cuenta el contenido de los documentos expedidos por Clemente Viafara Ante (Coordinaror del Grupo Pedagóogico de la Secretaría de Educación de Buenaventura), documentos que la recurrente considera indebidamente valorados.

56. En efecto, aunque es cierto que ese empleado no se limitó a certificar la inexistencia de un contrato que cubriera los meses de septiembre y diciembre de 2007, ya que en realidad reconoció que la Asociación demandante prestó el servicio en ese lapso, tal manifestación no le impide a la Sala analizar, como en efecto lo hizo, las condiciones que motivaron esa situación, a fin de determinar si la parte actora tenía, o no, derecho a una indemnización al abrigo de la acción de enriquecimiento sin causa. Lo anterior porque para obtener la compensación por la que propende la *actio in rem verso*, no basta simplemente con que se acredite (incluso por el reconocimiento que de ello haga la demandada), que se prestó un servicio o se entregó un bien a la administración que esta no remuneró o pagó.

57. El resultado de ese análisis permitió adviertir a la Sala que, la Asociación demandante, de haber observado las cargas que le imponía el ejercicio de la autonomía de la voluntad (fundamentalmente la carga de legalidad y la de previsión), debía abstenerse, de forma por demás imperativa, de continuar con la prestación de los servicios educativos durante esos meses, porque sabía -o no podía ignorar- que su contrato había terminado por la expiración del plazo, ni inexistía Banco de Oferentes que, en lo sucesivo, garantizara el principio de selección objetiva.

58. Ahora bien, a pesar de que el referido trabajador reconoció que la actora prestó el servicio educativo -presupuesto necesario pero insuficiente para acceder a las pretensiones-, debe decirse que también indicó en la declaración que rindió en este proceso que las instituciones del sector privado (sin referir cuáles) prestaron el servicio educativo *“con la esperanza de que el Municipio las contratara o les reconociera la prestación del servicio”*[[18]](#footnote-18), lo cual pondría en evidencia que actuaron espontáneamente con la mera expectativa de que, a la postre, se regularizara su situación o que se les retribuyeran los servicios prestados.

59. Del testimonio de Clemente Viafara Ante, o de los documentos que produjo, no se desprende prueba de que el Distrito de Buenaventura hubiera generado en la Asociación que acá demanda, algún tipo de convicción en el sentido de que la ausencia de un contrato no era óbice para la prestación del servicio, o de que la hubiera incitado a la prestación del mismo de cualquier manera. Lo que relató fue que no se hicieron los contratos respectivos *“aduciendo que no había disponibilidad presupuestal”*, circunstancia que, de ser cierta, únicamente reforzaría la exposición unilateral (y culposa) de la parte demandante al daño cuya indemnización reclama.

60. Para concluir con este punto, el hecho de que el alcalde que asumió el manejo del Distrito de Buenaventura a partir de enero de 2008, hubiera decidido contratar la prestación del servicio educativo con la Asociación entre enero y junio de 2008, no es una comprobación que permita concluir que, entonces, estaba reconociendo derecho alguno a la parte actora al pago de los servicios prestados sin contrato entre septiembre y diciembre de 2007, pues no consta que haya realizado un reconocimiento expreso en eses sentido.

61. Ahora, aunque dicho funcionario expresó al suscribir ese contrato que, el servicio cuyo pago se reclama en efecto había sido prestado, sobre tal aseveración cabe hacer las mismas consideraciones que la Sala realizó a propósito de los documentos elaborados por Clemente Viafara Ante, como a la valoración que hizo sobre su declaración, por lo que a esos análisis remite. Cabe agregrar que, al firmar el contrato arriba referido, el alcalde dejó constancia de que no le era dado acceder al pago que acá se exige, ya que ese era un asunto que atañía a la administración anterior, que había permitido la prestación del servicio sin que se hubiera suscrito el respectivo contrato.

62. Al comenzar este segmento de las consideraciones, la Sala anunció que las pretensiones de la demanda no podrían ser acogidas (se agrega ahora: simultáneamente con las razones que anteceden, en subsidio o, incluso, por sobre ellas), en la medida en que, la parte demandante no acreditó el empobrecimiento alegado. Al desarrollo de ese aspecto se encamina la argumentación subsiguiente.

63. En decisión de 29 de enero de 2009, el Consejo de Estado reafirmó el carácter netamente compensatorio de la acción de enriquecimiento sin causa -delimitación que repercute en el tema de prueba en estos procesos-, en los siguientes términos:

“*en sentencia de 7 de junio de 2007, Expediente 14669,* [la sala] *modificó su postura y fijó su criterio en torno a la teoría del enriquecimiento sin causa, determinando que su naturaleza es eminentemente compensatoria y no indemnizatoria pues no se trata de pretender la reparación de un perjuicio o daño sino de restablecer el equilibrio del patrimonio que se vio afectado o empobrecido, para el demandante, en el mismo monto en que se enriqueció, sin causa jurídica, el patrimonio del demandado, razón para que el restablecimiento tan solo genere la compensación del empobrecido, en consecuencia, no proceden pretensiones de otra índole como lo son el pago de las utilidades o frutos civiles del capital pues ello conllevaría a desnaturalizar la teoría del enriquecimiento sin causa y a dar a la actio de in rem verso un alcance que desborda las pretensiones que le son propias”* –se resalta-*.*

64. De manera que, en el ejercicio de la acción de enriquecimiento sin causa, la Asociación actora sólo estaba en condiciones de reclamar el restablecimiento de su patrimonio, para lo cual es preciso entender restablecimiento en su sentido más natural: *“volver a establecer algo o ponerlo en el estado en que antes tenía”*[[19]](#footnote-19).

65. Acá, tal ejercicio se conseguía y, ante todo, se agotaba, mediante el reembolso de los gastos de variada índole que la actora habría tenido que asumir para la prestación del servicio educativo entre los meses de septiembre y diciembre de 2007. Esa sería la medida exacta de su empobrecimiento y, por lo mismo, reintegradas esa erogaciones, su patrimonio quedaría idealmente reconstituido en el valor que tenía antes de que tuvo lugar la transferencia de valor a favor del Distrito.

66. No debe perderse de vista que el propósito esencial de la acción acá intentada, lejos de apuntar a la integración de un patrimonio en aquello que dejó de enriquecerse (o teóricamente haya podido hacerlo), se limita al estricto restablecimiento de las mermas que, sin causa jurídica, haya sufrido en provecho de un tercero, con el agregado de que en ese análisis, aunque a primera vista no parezca evidente, la medida del enriquecimiento adquiere, también, una importancia fundamental.

67. En efecto, dando por descontados los eventos en los que la cuantía del enriquecimiento y del empobrecimiento permanezcan constantes, cuando la ventaja obtenida por el tercero sea superior a la de la pérdida que experimenta el patrimonio empobrecido, apenas deberá compensarse el valor de esta última; y si lo que ocurre es que el empobrecimiento, por la razón que sea, resulta mayor a la ventaja que reporta el patrimonio del tercero, el demandante únicamente tendrá derecho a reclamar este último valor a título de compensación. En conclusión, en todos los casos deberá reintegrarse la menor de las cifras que resulten al hacer las comprobaciones respectivas, de allí que sobre el demandante pese, por igual, la carga de la prueba de su empobrecimiento y la del enriquecimiento correlativo.

68. En el caso concreto, el demandante reclamó el pago de intereses sobre las presuntas sumas que le adeuda el Distrito de Buenaventura, lo cual no representaría un un impedimento para acceder a las pretensiones, pues bastaría con depurar el libelo de esa puntual petición.

69. Lo que en realidad se opone a la prosperidad de la demanda, es que no se allegó al proceso ninguna prueba que permitiera una aproximación razonable a la cuantía del empobrecimiento. Sobre el punto, el demandante asumió, de manera equivocada que, su daño –y la compensación del mismo- se refería a las sumas de dinero a las que habría tenido derecho como contratista; para tal efecto, tomó como referente de la reparación el valor mensual ($281’980.504) del contrato que celebró para la prestación del servicio entre enero y junio de 2008, valor que obtuvo de dividir el importe de ese contrato ($1.691’883.024) entre los meses (6) previstos para su duración. De modo que, en su lógica, por la prestación de los servicios que ejecutó entre septiembre y diciembre de 2007, tenía derecho a un pago de $1.127’922.016, más intereses moratorios e indexación, suma que, indicó en la demanda, encontraba justificación en el Balance General de la Asociación.

70. Dejó de advertir que, los pagos que recibió en ejecución de los contratos que celebró con la administración, además de incorporarar el retorno de la inversión que habría tenido que realizar para la prestación del servicio, comprendían, naturalmente, el valor de la remuneración pura del contratista, esto es: la ganancia neta que derivada por esa prestación (a la que no se opondría su condición de entidad sin ánimo de lucro[[20]](#footnote-20)), componente este último que, como se dejó sentado líneas arriba, no podría cobrar al abrigo de la acción de enriquecimiento sin causa.

71. El análisis de los elementos de juicio no permite una aproximación a esos gastos, pues el documento que se acompañó con la demanda (balance general y estado de excedente), refiere a título de *“costos y gastos operacionales”* una suma de $1.397’994.147, mientras que en la declaración de renta del año 2007 que se allegó como prueba a este proceso[[21]](#footnote-21), apenas consta que por *“gastos operacionales de administración”* la Asociación declaró ese año la suma de $546’820.000.

72. No existe, entonces, manera de determinar a cuánto ascendieron en realidad los gastos en los que habría incurrido la Asociación entre septiembre y diciembre de 2007, dato de fundamental importancia si se repara en que, entre enero y junio, le prestó el servicio al Distrito en ejecución del contrato *“Sem 037”*; de manera que, inclusive si se tomara el menor valor indicado en la declaración de renta, no existiría manera de establecer a cuánto ascendió el valor de la pérdida, concretamente, entre septiembre y diciembre de 2007.

73. Al proceso no se allegó la contabilidad de la Asociación[[22]](#footnote-22), ni se solicitó tenerla como prueba de los hechos de la demanda (en las condiciones que establece el Código de Comercio) si es que estuviera llevada en forma regular. De manera que, sin los soportes de esa declaración de renta, que corresponderían a la prueba misma de los pagos realizados por la demandante por salarios y prestaciones sociales, servicios públicos, equipación y mantenimiento, impuestos y en general, todos los gastos ordinariamente relacionado a la prestación del servicio educativo, no existía manera de determinar la cuantía del empobrecimiento, incumplimiento en la carga de la prueba -de suyo compleja y exigente en estos casos- resultaría suficiente para denegar íntegras las pretensiones de la demanda.

74. En síntesis, la parte demandante no podía entender satisfecha la carga de la prueba acreditando que, prestó unos servicios y que los mismos fueron remunerados de determinada manera en relaciones contractuales pretéritas y posteriores. Lo anterior porque el problema jurídico en estos casos no se soluciona tomando como referente el tratamiento económico que recibiría si su empobrecimiento se hubiera producido en ejecución de un contrato.

75. La naturaleza extracontractual del enriquecimiento sin causa y su delimitado fin, imponen, por el contrario, centrar el análisis en la materialidad de los acontecimientos en virtud de los cuales opera la transferencia de valor, para con fundamento en ellos y sin consideración a sus posibilidades de fructificar, detetminar la existencia y extensión del empobrecimiento y, por ende, del monto de la retribución, de todo lo cual no se allegó prueba fehaciente en este caso.

76. Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia recurrida, habida cuanta que, analizados los presupuestos del enriquecimiento sin causa a la luz de los reparos de la apelación, se comprueba que no se cumplen por lo menos dos, ya que el desplazamiento de valor tuvo lugar por culpa de la parte demandante que, además, no demostró la medida en que su patrimonio quedó afectado.

**2.3. Sobre la condena en costas**

77. La Sala se abstendrá de condenar en costas porque no se dan los supuestos del artículo 171 del Código Contencioso Administrativo.

**3. 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: CONFIRMAR** la sentencia apelada, proferida el 3 de febrero de 2012 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

**SEGUNDO:** Sin costas en esta instancia.

**TERCERO:** Con cargo a los interesados y sin auto que lo ordene, expídanse copias de la presente decisión.

**CUARTO:** Por Secretaría, una vez de ejecutoriado esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Ausente con excusa

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**

1. Folios 73 y 74 cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folio 101 cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folio 119 y siguientes, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folio 165-204, cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-4)
5. El Acto Legislativo 2 de 2007, organizó como como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico a la ciudad de Buenaventura. [↑](#footnote-ref-5)
6. Para la época de presentación de la demanda, esto es, 30 de de marzo de 2010, la cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de $257’500.000, de conformidad con lo previsto en la Ley 446 de 1998, artículo 40, numeral 6º. Para el caso presente, la pretensión principal de condena se hizo por $1.127’922.016. [↑](#footnote-ref-6)
7. En esa oportunidad, el Consejo de Estado se pronució sobre una demanda promovida por una institución educativa contra el Distrito de Buenaventura, motivada por la falta de pago de los servicios prestados entre septiembre y diciembre de 2007, en ausencia de un contrato estatal. En punto a la caducidad, que en ese caso se declaró en primera instancia, esta Corporación consideró que *“dicho término empezó a correr cuando finalizó el período académico comprendido entre septiembre y diciembre del año 2007 (aquí se tomará como fecha final el 31 de diciembre de 2007 comoquiera que si bien la parte demandante no refirió fecha exacta de terminación de periodo escolar si sostuvo que fue en diciembre de 2007), toda vez que fue a partir de finalizado ese periodo que la parte actora tuvo conocimiento del daño, porque fue a partir de allí en donde tuvo la certeza de que no se le reconoció ni se le reconocería ningún dinero o contraprestación alguna por los servicios que prestó su colegio a 1.582 estudiantes, de modo que tenía hasta el 1 de enero de 2010 para presentar la demanda”*. [↑](#footnote-ref-7)
8. En otra decisión esta Corporación consideró *“…necesario advertir que no se aplica la teoría cuando el empobrecimiento tiene por causa el hecho exclusivo del  sujeto que lo padece, pues en estos casos debe soportar las consecuencias de sus acciones u omisiones, como lo impone la máxima según la cual a nadie le es dable alegar su culpa en beneficio propio”*, sentencia de 7 de junio de 2007, radicación número: 52001-23-31-000-1995-07018-01(14669). [↑](#footnote-ref-8)
9. Consejo De Estado. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012. Exp. 24.897. [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia de 7 de junio de 2007, citada *ut supra*. [↑](#footnote-ref-10)
11. Consejo de Estado, Sentencia de 30 de enero de 2013, 2013540 07001-23-31-000-1999-00161-01 (19045). [↑](#footnote-ref-11)
12. Folio 16 y siguientes, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-12)
13. Resolución *“por medio de la cual se crea el Banco de Oferentes para la contratación del Sercicio Educativo en el Municipio de Buenaventura y se fija la lista de elegibles definitiva resultante del proceso de inscripción, calificación y clasificación de propuestas dentro de la convocatoria a las personas jurídicas de derecho público o privado, de reconocida idoneidad en la prestación del Servicio de Educación Formal en el calendario B, para el mismo efecto en la ciudad de Buenaventura”* (Folio 9, cuaderno 1). [↑](#footnote-ref-13)
14. Decreto *“por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas”*, condición esta última que, para el momento de los hechos, tenía Buenaventura, entidad territorial que adquirió la condición de Distrito con el Acto Legislativo 2 de 6 de julio de 2007, si es que no la tenía con anterioridad en caso de que su población fuera mayor a 100.000 habitantes (art. 41 Ley 715 de 2001). [↑](#footnote-ref-14)
15. “Artículo 8º. *Selección del contratista.* Cuando la entidad territorial requiera celebrar uno o más contratos a los que se refiere el literal a) del artículo 4º del presente decreto, y para determinar las personas jurídicas prestadoras del servicio educativo con quienes se celebrarán los respectivos contratos, cada entidad territorial certificada conformará un banco de oferentes de la manera como se establece en este decreto.

Las entidades territoriales certificadas solo podrán celebrar los contratos en mención con las personas jurídicas prestadoras del servicio educativo que estén inscritas y calificadas en el respectivo banco de oferentes, de conformidad con los criterios que determinen las entidades territoriales en el acto administrativo de invitación pública a la inscripción en el mismo.

La inscripción y calificación en el banco de oferentes serán gratuitas.

Parágrafo. La invitación pública para inscribirse en el banco de oferentes, la calificación e inscripción en tal banco, no generan obligación para el ente territorial de realizar contratación alguna. En el evento en que el ente territorial deba celebrar un contrato deprestación del servicio educativo deberá hacerlo con las personas jurídicas, en el orden de elegibilidad que arroje el proceso de calificación y de conformidad con la correlación existente entre la ubicación geográfica de la demanda y el lugar en el cual se prestará el servicio educativo, sin perjuicio del análisis de conveniencia económica” –se subraya-. [↑](#footnote-ref-15)
16. Folio 196, cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-16)
17. Folio 202, cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folio 112, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-18)
19. Fuente, Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultado en su página web www.rae.es [↑](#footnote-ref-19)
20. Folio 5, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-20)
21. Folio 141, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-21)
22. Acerca de la obligatoriedad de llevar contabilidad por parte de las asociaciones sin ánimo de lucro, el Estatuto Tributario (art. 364) dispone que “Las entidades sin ánimo de lucro, deberán llevar libros de contabilidad, en la forma que indique el Gobierno Nacional”. [↑](#footnote-ref-22)