**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA – Legitimación activa – Legitimación pasiva**

De la Roche M. y Cia. Ltda. suscribió con la Aeronáutica civil sendos contratos de operación y mantenimiento de las instalaciones de acueducto de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova. En el proceso se acreditó que en los lapsos que trascurrieron entre dichos contratos, así como en el período inmediatamente posterior a la finalización de la ejecución del último contrato, De la Roche M. y Cia. Ltda. continuó prestando dichos servicios, sin que éstos fueran pagados por la Aeronáutica Civil. Por lo tanto, De la Roche M. y Cia. Ltda. se encuentra legitimada en la causa por activa y que la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil se encuentra legitimada en la causa por pasiva.

**ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA – Principio general del derecho**

Esta Subsección se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el enriquecimiento sin causa, como principio general de derecho, que permite fundar el ejercicio de la acción prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, para reparar el daño sufrido por quien ha resultado empobrecido, a expensas del enriquecimiento de otro. Dicho empobrecimiento, que constituye el elemento daño de la responsabilidad patrimonial en los casos de enriquecimiento sin justa causa, se produjo en el *sub lite*, según el demandante, debido a la ejecución de los servicios convenidos en los contratos suscritos entre la demandante y la Aeronáutica Civil, en los períodos transcurridos entre la terminación de cada uno de ellos y el inicio del subsiguiente, servicios que no fueron pagados pese a las solicitudes de presentadas con tal propósito por la demandante. Como prueba de dicho empobrecimiento al margen del contrato celebrado, se presentaron los elementos de convicción que son valorados a continuación.

**ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA – Configuración del daño**

De conformidad con el material probatorio recabado, la Sala concluye se encuentra probado el daño que consistió en la prestación, sin contraprestación de servicios de operación y mantenimiento del acueducto de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas de las quebradas La Mina y La Salazar del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) a la Aeronáutica Civil durante al margen de los contratos suscritos y sin remuneración, de la forma en que se detalla a continuación.

**ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA – Hipótesis de interpretación restrictiva**

No obstante, esta Sección admite la *actio in rem verso*, de forma excepcional, en asuntos en los que se presenta un enriquecimiento sin causa fuera del marco de un contrato estatal, siempre que se configure alguna de las siguientes hipótesis de interpretación restrictiva: a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su *imperium* constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo; b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación; c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993

**ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA – Hipótesis**

La Sala ha declarado que se presenta un enriquecimiento sin causa en razón a un constreñimiento de la autoridad en asuntos en los que, por ejemplo, se advirtió al demandante que en caso de negarse sería sometido a una investigación penal; o cuando un contratista del servicio de seguridad fue presionado, bajo la amenaza de que no podía abandonar su actividad, ya que con ello afectaría la asegurabilidad de los bienes que estaban cubiertos con las pólizas de las compañías de seguros; o cuando la Cámara de Representantes, “*en virtud de su supremacía, de su autoridad y de su imperium*” le impuso al particular, la ejecución de servicios de fotocopiado, permitiéndole además desarrollar su actividad en las instalaciones de la Institución

**ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA – Urgencia manifiesta**

Tampoco cabe afirmar que los servicios de operación y mantenimiento tuvieron que prestarse para atender una situación de urgencia manifiesta, ajustándose así esta situación al tercer supuesto de enriquecimiento sin causa previsto en la jurisprudencia unificada de esta Corporación. De acuerdo con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se presenta urgencia manifiesta en situaciones relacionadas con los estados de excepción o cuando deba conjurarse situaciones de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas. Sin embargo, en el caso *sub examine* no se acreditó que se hubiera presentado una situación de tal naturaleza. De hecho, no cabe afirmar que se haya presentado siquiera una urgencia, ya que las partes eran plenamente conocedoras de que los contratos suscritos finalizarían y que, si no se prestaba el servicio público de suministro de agua potable y alcantarillado, los servicios del aeropuerto José María Córdova se verían seriamente afectados; y, sin embargo, no procedieron a suscribir los contratos necesarios, conforme a la normativa preceptiva.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

Bogotá, D.C., nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 05001-23-31-000-2003-2938-01(40589)**

**Actor: DE LA ROCHE M. Y CIA. LTDA**

**Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA *– ACTIO IN REM* VERSO**

**Tema: *Actio in rem verso*.**

**Subtema 1: Eventos.**

**Subtema 2: Caducidad.**

**Sentencia: Revoca.**

La Subsección decide el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra la sentencia de seis (6) de octubre de dos mil diez (2010), proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, por la cual se condenó in genere a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

1. **SÍNTESIS DEL CASO**

La empresa demandante suscribió con la entidad demanda sendos contratos de operación y mantenimiento de las instalaciones de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova de Rionegro. En el lapso que transcurrió entre los contratos suscritos y en el período inmediatamente posterior a la terminación del último contrato, la empresa demandante continuó prestando los servicios para los cuales había sido contratada, sin sustento contractual alguno, amparada en un acuerdo tácito.

1. **ANTECEDENTES**
	1. **La demanda**

La sociedad **De la Roche M. y Cia. Ltda**., presentó demanda contra la **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil**, el veinte (20) de agosto de dos mil tres (2003)[[1]](#footnote-1), con el propósito de que se produzcan las declaraciones y condenas expuestas a continuación.

1. **Declarar** que De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó para la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, bajo una relación de hecho, sin ningún vínculo contractual, los siguientes servicios: **(a)** Operación y mantenimiento del acueducto de agua potable del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) en los periodos comprendidos entre el 19 de octubre y 28 de diciembre de 1997, 26 de julio y 3 de agosto de 1998, 18 de noviembre de 1998 28 de noviembre de 1999, y 1º de enero y 3 de agosto de 2001; **(b)** operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro entre el 25 de octubre y el 28 de noviembre de 1997, el 28 de junio y el 26 de agosto de 1998, el 11 de diciembre y el 28 de noviembre de 1999, y el 1º de enero y el 3 de agosto de 2001; **(c)** operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las quebradas de La Mina y La Salazar en el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro entre el 16 de febrero y el 31 de marzo de 1988, el 19 de octubre de 1998 y el 28 de noviembre de 1999, y el 1º de enero y el 3 de agosto de 2001.
2. **Declarar** que el valor de los servicios prestados relacionados en el apartado anterior no ha sido cancelado, configurándose un enriquecimiento sin causa por parte de Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y un correlativo empobrecimiento De la Roche M. y Cia. Ltda.
3. Como consecuencia de lo anterior, **condenar** a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a pagar a favor de De la Roche M. y Cia. Ltda. la siguientes sumas **(a)** $293’793.352 por la operación y mantenimiento del acueducto de agua potable del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro en los periodos relacionados anteriormente; **(b)** $288’947.131 por la operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro en los periodos relacionados anteriormente; **(c)** $110’010.699 por la operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las Quebradas La Mina y Salazar en el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro en los periodos relacionados anteriormente.

Como fundamento de sus pretensiones, la **parte demandante** sostuvo los **fundamentos fácticos** que se narran a continuación.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil está obligada a prestar los servicios públicos del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) durante las veinticuatro (24) horas del día, incluyendo domingos y festivos.

La correcta prestación de dichos servicios públicos es vigilada y controlada de manera continua por la Corporación Autónoma Regional del Río Nare –CORNARE– y el Servicio Seccional de Salud de Antioquia –S.S.S.A–, con el fin de dar cumplimiento a las normas de tratamiento de agua potable y de vertimiento de aguas residuales.

El incumplimiento de las normas de tratamiento de agua potable y vertimientos de aguas residuales traería consigo la imposición de multas y el cierre inmediato del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, lo que además de las instalaciones propias del aeropuerto, comprende las estaciones de la policía y bomberos, y las instalaciones de la Fuerza Aérea Colombiana, las casas fiscales y un batallón de aproximadamente 850 soldados.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil prestaba el servicio de suministro de agua potable al Hotel Las Lomas.

Para dar cumplimiento a sus obligaciones, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil suscribió sendos contratos con De la Roche M. y Cia. Ltda., los cuales comprendieron: (i) La operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de agua potable, bocatoma, desarenador, línea de conducción y sistema de presión constante; (ii) la operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales; y, (iii) la operación y mantenimiento de trampas de grasas de las Quebradas La Mina y La Salazar.

Por no realizar oportunamente la nueva contratación de los anteriores servicios y para evitar el cierre del aeropuerto José María Córdova, así como la imposición de multas, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica mantuvo a De la Roche M. y Cia. Ltda. como prestadora de los anteriores servicios. Para ello, afirma la demandante, “*no se dio ningún procedimiento de condiciones propias de un contrato de prestación de servicios y mucho menos se adelantaron las etapas para lograr el perfeccionamiento y legalización de un contrato, servicio que prestó en las mismas condiciones de la contratación preexistente entre el 7 de octubre de 1996 hasta el 20 de mayo de 1997 servicios que generaron un costo que ascendió a la suma de $268’358.078.09*”.

Para proceder al pago de lo anterior, las partes del *sub lite* presentaron una solicitud de conciliación prejudicial el diecisiete (17) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998), conforme a lo afirmado por la demandante. En la audiencia de conciliación, que se realizó cinco (5) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998), las partes acordaron el pago de la anterior suma. Dicho acuerdo fue confirmado por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia de nueve (9) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Posteriormente, debido a que no fueron contratados oportunamente los servicios prestados por De la Roche M. y Cia. Ltda., se mantuvo la prestación de servicios por dicha firma sin suspensión de continuidad y sin ningún tipo de contrato. La demandante afirma que los servicios se prestaron en las condiciones preexistentes, “*bajo la promesa de que los siguiera prestando para no cerrar el Aeropuerto que después se vería la forma de cancelación del servicio, como antes se había hecho*”.

Para solicitar el pago de los servicios prestados, De la Roche M. y Cia. Ltda. realizó múltiples requerimientos verbales y, tras ello, reclamación escrita de doce (12) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). Con ocasión de dicha reclamación, el Jefe de la Oficina de control Interno de la Aeronáutica Civil envió el primero (1º) de febrero de dos mil (2000) la documentación a la Secretaría General “*con el propósito* (sic) *que por su conducto se convoque el Comité de Conciliación para estudiar el asunto*”. En la Audiencia de Conciliación celebrada el veintiuno (21) de junio de dos mil uno (2001), la Aeronáutica Civil manifestó que había operado la caducidad para los períodos comprendidos entre mil novecientos noventa y siete (1997) y mil novecientos noventa y ocho (1998).

El catorce (14) de agosto de dos mil uno (2001), la demandante presentó reclamación por los servicios prestados entre el primero (1º) de enero y el tres (3) de agosto de dos mil uno (2001).

Ante la falta de respuesta a la solicitud de reconocimiento por la prestación de los servicios sin contrato, De la Roche M. y Cia. Ltda. presentó solicitud de conciliación prejudicial, la cual fue convocada para el veintisiete (27) de marzo de 2001 y reanudada el veintiuno (21) de junio de dos mil uno (2001), así como el veintitrés (23) de julio del mismo año. La Aeronáutica Civil presentó oferta de pago por $384’304.309 por los servicios prestados durante mil novecientos noventa y nueve (1999), argumentando que la caducidad había operado par los periodos comprendidos mil novecientos noventa y siete (1997) y mil novecientos noventa y ocho (1998). Dicha conciliación fue improbada por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia de catorce (14) de diciembre de dos mil (2000), la cual fue confirmada por el Consejo de Estado, mediante auto de treinta (30) de enero de dos mil tres (2003).

La demandante afirma que las acciones de reclamación por los servicios prestados entre mil novecientos noventa y siete (1997) y mil novecientos noventa y ocho (1998) no habían caducado al momento de presentación de la demanda, ya que la negativa al pago se notificó el 21 de junio de 2001, “*fecha a partir de la cual comienzan a correr los dos años y 60 días más por la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial y menos aún se encuentra caducada la acción respecto a la reclamación de 2001, donde no se ha dado ninguna respuesta*”.

* 1. **Trámite procesal**

La **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil** presentó **escrito de contestación**[[2]](#footnote-2) en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones. La entidad demandada argumentó que no tenía la obligación legal de prestar los servicios de acueducto y tratamiento de aguas residuales en ningún aeropuerto del país. Dicha actividad, afirma, tuvo que ser asumida por la Aeronáutica Civil, debido a que el Aeropuerto José María Córdova se encuentra ubicado en el área rural del municipio de Rionegro, en el cual no existía el sistema de acueducto requerido para atender las necesidades del terminal aéreo al momento de su construcción. En todo caso, la Aeronáutica Civil asumió las labores de acueducto y alcantarillado mencionadas “*de manera voluntaria y gratuita*”, ya que por la prestación del servicio le cobraba únicamente al Hotel Las Lomas.

La demandada afirma que la prestación de servicios de acueducto y tratamiento de aguas residuales no hace parte de su “*actividad misional*”, por lo que tuvo que contratar dichos servicios con terceros. Para ello, debía contar con la respectiva reserva presupuestal y adelantar un procedimiento de contratación formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 80 de 1993.

Por otra parte, la entidad demandada argumenta que el posible cierre del Aeropuerto José María Córdova le incumbía únicamente a Cornare y a la Aeronáutica Civil, no a la firma De la Roche M. y Cia. Ltda., ya que esta no tenía que atender ningún contrato. “*Si siguió operando y prestando el servicio porque se lo prometieron lo hizo bajo su entera responsabilidad, a sabiendas que no tendría como demostrar las condiciones en que este se estaba prestando*”.

Además, la demandada aduce que no fue nombrado un supervisor para el contrato, y la Aeronáutica Civil no conocía las cantidades de ítems, personal o insumos que debería reconocer al contratista, por lo que la audiencia de conciliación tuvo que ser aplazada dos veces. Esto se refleja en la ausencia de pruebas, que llevó a que el acuerdo conciliatorio fuera improbado por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

La decisión unilateral y voluntaria de continuar la prestación del servicio por parte de De la Roche M. y Cia. Ltda. se prueba –según la demanda– con el oficio de 23 de octubre de 1998, que dicha firma remitió al Director de Infraestructura Aeroportuaria, en el cual manifestó:

“Como quiera que estos son Servicios Públicos que por ley, la Aeronáutica debe prestar, es la razón por la que continuaremos sosteniendo los mismos mientras se prepara una Licitación para que el nuevo Operador a quien se adjudique su prestación continúe haciéndolo o ustedes adopten una determinación diferente. Lo anterior con el objeto de que la Aeronáutica no tenga los inconvenientes que le acarrearía la suspensión de los servicios […]”.

Por último, la Aeronáutica Civil alega que opero la caducidad “*al menos para los hechos ocurridos en los años 97 y 98*”.

Una vez **concluido el período probatorio**, el Tribunal Administrativo de Antioquia corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que presentara concepto[[3]](#footnote-3).

La **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil** presentó **alegatos de conclusión** en los que reiteró lo argumentado en la contestación de la demanda[[4]](#footnote-4). Manifestó además que en el expediente obra material probatorio que demuestra que la sociedad demandante conocía los procedimientos de contratación de la Aeronáutica Civil. De la Roche M. y Cia. Ltda. tuvo así la oportunidad de decidir si realizaba las labores prestadas sin que la contraprestación de esta estuviera garantizada mediante los procedimientos institucionales preceptivos. Al realizar las labores cuyo reconocimiento ahora reclama, la demandada intentó sacar provecho de su propia culpa, lo que constituye la causa de su empobrecimiento.

La entidad demandada manifestó además que la caducidad de las acciones comienza a contarse a partir de fechas concretas. Sin embargo, afirma, en el expediente no obra prueba de la fecha en que la demandante solicitó la conciliación judicial.

Por último, la demandada resalta que Armando de la Roche no asistió al interrogatorio de parte al que fue citado por la Aeronáutica Civil. Esto, en su entender, demuestra que conocía la forma en la que operaba la contratación en la Aeronáutica Civil. Por tanto, concluye, al aceptar un acuerdo verbal estaría reconociendo la culpa exclusiva de la víctima.

**De la Roche M. y Cia. Ltda.** presentó **alegatos de conclusión[[5]](#footnote-5)**, en los que resaltó que la Aeronáutica Civil reconoció en el proceso su obligación de realizar el tratamiento del agua potable y de las aguas negras y lluvias (fl. 206). Aparte, aduce, el señor Juan Carlos Corre expuso el alcance de dicha obligación (fl. 432) y el interventor de los servicios prestados, Oscar Mauricio Londoño Vélez, puso de presente que el incumplimiento de obligaciones acarrearía el cierre del aeropuerto por tratarse de servicios básicos y prioritarios (fls. 441 y 442).

Por otro lado, la demandante remarca que el señor Juan Carlos Quiroz Correa manifestó que el agua potable es indispensable para el funcionamiento del aeropuerto, por lo que, en caso de que no pudiera suministrarse, “*se debía declarar en emergencia sanitaria*”. Resaltó además el riesgo que traería consigo la inoperancia de la red contra incendios en un aeropuerto, así como las sanciones y el levantamiento de licencias del aeropuerto que implicaría el incumplimiento de las normas sobre vertimientos (fl. 434).

El demandante recalca que en los testimonios de Juan Carlos Quiroz Correa (fl. 435), Oscar Mauricio Londoño Vélez (fl. 442) y Ana María Montoya (fl 446) se evidencia que la Aeronáutica Civil era consciente de las fechas de terminación de los contratos suscritos con la actora, por lo cual solicitó que se adoptara una decisión.

Aparte, la actora aduce que De la Roche M. y Cia. Ltda. indica que en el expediente obran oficios internos de la Aeronáutica Civil, en los que consta que dicha entidad no contaba con saldos disponibles para contratar, por lo que estudió la posibilidad de contratar los servicios con cargo a los rubros presupuestales de funcionamiento (fl. 206 y 207). En atención a ello, afirma, la demandante solicitó al Director de Infraestructura Aeroportuaria que hiciera todo lo que estuviera a su alcance, para que el servicio no quedara sin respaldo alguno por la labor adelantada (fl. 257). De la Roche M. y Cia. Ltda. reiteró dicha solicitud (fls. 268 y 204), sin recibir una respuesta concreta de la Aeronáutica Civil. Esto, conforme a lo manifestado por el interventor de la actividad (fl. 441), Ana María Montoya Delgado (fl. 445 y 446), Jairo de Jesús Mejía (fl. 452) y Hernán Daría Velasco Sierra (fl. 447) llevó a que se prestara el servicio ininterrumpidamente, ya que la Aeronáutica Civil solicitaba que no abandonaran las plantas, por los perjuicios que para dicha entidad acarrearía la suspensión del servicio.

La demandante manifiesta que, de acuerdo con lo expresado en los testimonios practicados, los servicios de operación y mantenimiento fueron prestados de manera adecuada por De la Roche M. y Cia. Ltda., lo que se refleja en los informes mensuales presentados por Cornare (fl. 441, 433 y 435). Sin embargo, la firma demandada no recibió contraprestación alguna por ello, ya que –como manifestó Juan Carlos Quiroz Correa– esto debía definirse en conciliación (fls. 431 y 436).

En definitiva, el demandante considera que, con base en el material probatorio recabado:

“A los funcionarios de la Aeronáutica Civil, **UNICAMENTE** (sic) **les IMPORTÓ que el servicio se prestara** y por ello no solo ordenó la ejecución, sino que también se usufructuó lo los mismos, pues **seguía recibiendo informes, seguía cumpliendo ante las autoridades ambientales y seguía gozando de los servicios de agua potable**, no solo para el aeropuerto sino también para las **instalaciones de carga, zona administrativa, base aérea y hotel Las Lomas** este último a quien le **COBRABA** por dicho servicio conforme al aporte de consumo entregado por la firma DE LA ROCHE M. Y CIA. LTDA.. como **también seguían manteniendo EN OPERACIÓN el Aeropuerto**” (énfasis propio).

El **Ministerio Público** guardó silencio.

* 1. **La sentencia apelada**

Surtido el trámite de rigor y practicadas las pruebas decretadas, el Tribunal Administrativo de Antioquia, profirió **fallo de primera instancia** elseis (6) de octubre de dos mil diez (2010)[[6]](#footnote-6), en el que decidió:

*“***Primero:** Condénese in genere a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a pagar a la Sociedad de la Roche M y Cia Ltda la prestación de los servicios que a continuación se relacionarán:

1. *Por la operación y mantenimiento del acueducto de agua potable, que comprende bocatoma, desarenador, línea de conducción, sistema de presión constante y equipo de presión de la red contra incendio del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, Antioquia”,* se le reconocerán 71 días comprendidos desde el 19 de Octubre a (sic) 28 de Diciembre de 1997, 38 días de junio 26 a 03 de agosto de 1998, de 375 días comprendidos entre 18 de noviembre de 1998 al 28 de noviembre de 1999, y 215 días entre el 01 de enero de 2001 al 03 de agosto de 2001.
2. *“Por la prestación del servicio de operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, Antioquia”* el reconocimiento será de 66 días entre el 28 de junio de a (sic) agosto 26 de 1998, 366 días entre el 11 de diciembre de 1998 al 28 de Noviembre de 1998 y 215 días entre el 01 de enero de 2001 al (sic9 03 de agosto del mismo año.
3. “Por los servicios de operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las Quebradas La Mina y La Salazar en el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro Antioquia”, se le pagarán 44 días entre febrero 16 a (sic) marzo 31 de 1998, 299 días entre Octubre 19 de 1998 a 28 de noviembre de 199, y 215 días comprendidos entre 01 de enero de 2001 y el 03 de agosto de 2001.

**SEGUNDO**: La liquidación de lo que la demandada debe pagar, se hará conforme al artículo 172 del C.C.A. Modificado por el artículo 56 de la Ley 446 de 1998, conforme a las bases señaladas en la parte motiva.

**TERCERO**.-: (sic) Reconocer personaría jurídica a la abogada Olga Patricia Giraldo Castaño para representar a la demandada, de conformidad con el memorial que obra a folios (sic) 573.

**CUARTO**: Conforme a los dispuesto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el 55 de la ley 446 de 1.998, considera la Sala que no es dable condenar a costas a la demandada”.

El a quo aclara que la *actio in rem verso* no tiene caducidad expresa. Pero, en caso de aceptarse que el término de caducidad es de dos (2) años, este “[…] *debería contarse a partir del momento en que culminó la prestación del servicio o se ejecutó la obra, ya que si lo fuere desde el momento en que la administración se pronunció frente a la solicitud del administrado, en el sentido de no pagar las cuentas de cobro presentadas, la caducidad no sería fácil de determinar, ante la inexistencia de un plazo para presentar la reclamación y aún para que la administración resuelva*”.

Añade el a quo que en caso de aceptar la tesis planteada por el demandante, la acción se equipararía a la de nulidad y restablecimiento, por lo que debería demandarse el acto expreso o presunto. Sin embargo, considera que la *actio in rem verso* no se rige por las anteriores disposiciones, debiendo aplicarse el término que rige esta acción en la jurisdicción civil, que es de diez (10) años, conforme a lo manifestado por el Consejero de Estado Enrique Gil Botero, en aclaración de voto de diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007)[[7]](#footnote-7). En este orden de ideas, concluye que la caducidad no ha operado para ninguna de las reclamaciones presentadas por De la Roche M. y Cia. Ltda.

El Tribunal de Antioquia estimó que se había acreditado la prestación de servicios indicados por el demandante, por la existencia de intervalos entre los contratos celebrados, la prueba testimonial recaudada y lo consignado en las actas del comité de conciliación de la Aeronáutica Civil.

Luego de trascribir la Sentencia de 29 de enero de 2009 de esta Corporación (exp. 15662), el Tribunal concluyó que se presentó un enriquecimiento sin cusa por los servicios prestados por la demandante, “[…] *para lo cual concurrieron inexplicables acciones y omisiones tanto del demandante como de la demandada, dado que efectivamente se prestó un servicio que obviamente beneficio a la demandada, pero que el particular podía perfectamente abstenerse de haberlo prestado*”. La concurrencia de omisiones de la demandante y la demandada permite concluir –según el Tribunal– que no se presentó culpa exclusiva de la víctima, ya que la actuación de la firma contratista fue, “*en cierta forma*”, motivada por la Administración.

En todo caso, el a quo advierte que el comportamiento de la empresa demandante no puede pasar desapercibido, ya que, al no existir un documento que acredite la solicitud de continuar la prestación de servicios, el Tribunal entiende que dichos servicios fueron prestados “*por su cuenta y riesgo*”. Aparte, el Tribunal manifiesta que la permanencia en obra de la firma demandante la ponía en una situación privilegiada frente a eventuales proponentes. En vista de lo anterior, el a quo reconoció únicamente el 50% de la indexación causada a favor del demandante.

* 1. **El recurso contra la sentencia**

La **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil**, interpuso **recurso de apelación** contra la anterior decisión[[8]](#footnote-8).

La entidad demandada manifiesta, en primer lugar, que el precedente judicial tiene carácter obligatorio, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Ley 1395 de 2010 y el proyecto de Ley 315 de 2010. Sin embargo, asevera, la aclaración de voto con base en la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia admitió la vigencia de la acción no puede considerarse doctrina probable en los términos del artículo 4º de la Ley 169 de 1896, lo que a su vez trasgrede el artículo 230 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual “*el juez en sus providencias solo estará sometido al imperio de la ley*”. Por ello, considera que operó la caducidad en el s*ub lite*.

En segundo lugar, la Aeronáutica Civil alega que el principio general del enriquecimiento sin causa se aplicó incorrectamente, ya que los principios generales del Derecho se aplican únicamente cuando no hay ley que expresa o analógicamente regule el asunto en cuestión. Sin embargo, afirma, las partes habían suscrito “*verdaderos cuasicontratos, originados en hechos lícitos y voluntarios de su parte*”. Por ende, considera que la demandante debió ejercer la acción de controversias contractuales, deprecando la declaración de la existencia de los respectivos contratos.

* 1. **Trámite de segunda instancia.**

El Tribunal Administrativo de Antioquia convocó **audiencia de conciliación**[[9]](#footnote-9), la cual concluyó sin acuerdo conciliatorio[[10]](#footnote-10).

Admitido el recurso de apelación[[11]](#footnote-11), la **entidad recurrente** presentó alegatos de conclusión[[12]](#footnote-12), en los que reiteró sus argumentos y manifestó que la demandante, al prestar los servicios omitiendo las formalidades contractuales, está alegando su propia culpa.

El **Ministerio Público** rindió concepto en el que solicitó que la sentencia impugnada fuera confirmada[[13]](#footnote-13). Argumenta que en los interregnos que se presentaron entre los periodos de cumplimiento de los contratos celebrados por las partes de la litis, se ejecutaron trabajos sin que se generara una afectación de presupuesto de la entidad demandada, lo que generó un enriquecimiento de parte suya. Para realizar esas labores, De la Roche M. y Cia. Ltda. tuvo que emplear personal, lo que le supuso un empobrecimiento. No se comprobó que dicha prestación tuviera sustento en un contrato y, afirma, “*se excluye el cuasicontrato porque los hechos fueron realizados de manera voluntaria por la sociedad demandante pero de los cuales no surgió una obligación para ella sino para la entidad demandada*”. Aparte, considera que la única acción procedente era la *actio in rem verso*, la cual tiene un término de caducidad de diez (10) años, de acuerdo con el artículo 2536 del Código Civil. De acuerdo con lo anterior, el Ministerio Público concluye que en el asunto de autos concurren los elementos del enriquecimiento sin causa y no ha operado la caducidad de la acción.

Por otro lado, el Ministerio Público manifiesta que en el presente asunto se acreditó que De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó servicios extracontractuales de forma voluntaria, en los periodos que transcurrieron entre el vencimiento de unos contratos y el inicio de otros, pese a conocer los trámites contractuales requeridos para su cobro. También se comprobó que intentó cobrar dichos servicios a través de la conciliación, sin que ello fuera posible. Esto –según el Ministerio Público– permite concluir “*que el empobrecimiento de la parte actora se debió a su propio actuar*”. Sin embargo, considera que a ello también contribuyó la Aeronáutica Civil, ya que permitió el ingreso de los trabajadores de la empresa demandante. Por ende, considera que se debe “*reducir el monto del servicio que le corresponde pagar a la entidad demandada*”.

La **parte demandante** guardó silencio.

1. **CONSIDERACIONES**
	1. **Sobre los presupuestos materiales de la sentencia de mérito**
		1. **Competencia**

**La Sala es competente** de conformidad con lo establecido en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998, el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 y el Acuerdo 55 de 2003 del Consejo de Estado, para decidir el recurso de apelación, formulado por las entidad demandada, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el seis (6) de octubre de dos mil diez (2010).

* + 1. **Vigencia de la de la *actio in rem* verso en este asunto**

De acuerdo con la jurisprudencia unificada de esta Sección, las pretensiones de *actio in rem verso* deben plantearse mediante la acción de reparación directa, definida en el artículo 86 del C.C.A.[[14]](#footnote-14). Dicha acción tiene una vigencia de dos (2) años “*contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa*”, conforme al artículo 139.8 del C.C.A.

En los casos concretos de reclamación de prestaciones al margen de una relación contractual, como el en el presente asunto, “*la caducidad debe empezarse a contar a partir del momento en que se adquiere certeza por parte del actor que la administración no va a cancelar rubro alguno por el servicio prestado*”[[15]](#footnote-15), como lo ha indicado la Subsección en sentencias del 29 de abril de 2015[[16]](#footnote-16) y del 20 de febrero de 2017[[17]](#footnote-17), entre otras.

Para traer al caso los anteriores lineamientos jurisprudenciales, la Sala observa que, conforme a las pretensiones, los servicios de **operación y mantenimiento del acueducto de agua potable** del aeropuerto José María Córdova de Antioquia, sin previa suscripción de contrato, se produjo en los siguientes periodos:

* 19 de octubre a 28 de diciembre de 1997;
* 27 de junio a 3 de agosto de 1998;
* 18 de diciembre de 1998 a 28 de noviembre de 1999; y,
* 1º de enero a 5 de febrero de 2002.

Igualmente, observa la Sala que la prestación de servicios de **operación y mantenimiento de la planta de aguas residuales** del aeropuerto José María Córdova de Antioquia sin previa suscripción de contratos entre las partes de la *litis*, se llevó a cabo en los siguientes periodos:

* 28 de octubre a 29 de diciembre de 1997;
* 28 de junio a 26 de agosto de 1998;
* 11 de diciembre de 1998 a 28 de noviembre de 1999;
* 1º de enero a 2 de agosto de 2001; y
* 1º de enero a 5 de febrero de 2002.

Por último, constata que la sociedad demandante prestó servicios de **operación y mantenimiento de las trampas de grasa a las quebradas La Mina y La Salazar** del aeropuerto José María Córdova de Antioquia sin amparo contractual, en los siguientes períodos:

* 16 de febrero a 31 de marzo de 1998;
* 19 de octubre de 1998 a 28 de noviembre de 1999;
* 1 de enero a 2 de agosto de 2001; y,
* 1º de enero a 5 de febrero de 2002.

En el asunto de autos se demostró que, tras concluir la prestación de algunos de los servicios extracontractuales ejecutados, De la Roche M. y Cia. Ltda. en cada uno de estos periodos, esta sociedad realizó gestiones encaminadas a cobrar los servicios prestados. La certeza sobre el impago de dichos servicios la adquirió la demandante cuando la entidad demandada le comunicó que no serían pagadas las sumas pretendidas, de acuerdo con lo cual la Sala definirá la caducidad de las acciones como se expone a continuación.

De la Roche M. y Cia. Ltda. solicitó el pago de los trabajos realizados en mil novecientos noventa y siete (1997), a través de escrito presentado a la Dirección Administrativa de la Aeronáutica Civil, el veintidós (22) de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997)[[18]](#footnote-18). La Directora Legal de la Aeronáutica Civil dio respuesta a la anterior solicitud, mediante escrito presentado a la demandante el trece (13) de febrero del mismo año, en el que recomendó tramitar el pago de las sumas adeudadas a través del procedimiento conciliación[[19]](#footnote-19). Por ende, de acuerdo con lo manifestado por esta Corporación en la Sentencia de 12 de julio de 2017[[20]](#footnote-20), el término de caducidad de las pretensiones destinadas a solicitar el pago de dichas sumas, comienza a contarse a partir catorce (14) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), de la forma especificada en el siguiente cuadro.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Servicios** | **Período en que se prestó** | **Fecha de respuesta al cobro presentado** | **Fecha de caducidad de la acción** |
| **Operación y mantenimiento de acueducto de agua potable** | Inicio: | 19 de octubre de 1997 | 13 de febrero de 1998 | 14 de febrero de 2000 |
| Fin: | 28 de diciembre de 1997 |
| **Operación y de mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales** | Inicio: | 28 de octubre de 1997 | 13 de febrero de 1998 | 14 de febrero de 2000 |
| Fin: | 29 de diciembre de 1997 |

La demandante no acreditó en qué momento presentó la solicitud de conciliación de las anteriores sumas. No obstante, el acta de conciliación indica que la primera audiencia se realizó el veintisiete (27) de marzo de dos mil uno (2001)[[21]](#footnote-21). Teniendo en cuenta que la convocatoria de dicha audiencia tenía un plazo máximo treinta (30) días[[22]](#footnote-22), cabe presumir que la conciliación no se solicitó antes del veintisiete (27) de febrero del dos mil (2001), fecha en la cual había operado el fenómeno de la caducidad. Por tanto, **la Sala concluye que la acción que tiene por objeto el cobro de los trabajos de operación y mantenimiento realizados en mil novecientos noventa y siete (1997) caducó**.

Con respecto a los servicios prestados en mil novecientos noventa y ocho, en el proceso se acreditó lo siguiente:

* El veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. remitió comunicación al Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil en la que solicitó que se le aclarara el régimen bajo el cual se ejecutarían los trabajos que venía realizando en el aeropuerto José María Córdova[[23]](#footnote-23).
* El doce (12) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) el Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil manifestó que dicha entidad “*no cuenta con saldo disponible para contratar la prestación de los servicios de la referencia*”[[24]](#footnote-24).
* El veintiséis (26) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), el Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil comunicó a la De la Roche M. y Cia. Ltda., que no contaba con recursos disponibles para atender la contratación de los servicios de mantenimiento y operación de las trampas de grasa, plantas de agua potable y de aguas residuales, por lo que dio traslado a la Dirección Administrativa, para que estudiara la posibilidad de atender dichos servicios con cargo a su presupuesto[[25]](#footnote-25).
* El primero (1º) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), la Directora Administrativa de la Aeronáutica Civil comunicó la demandante que los contratos 0284-PS-98, 0285-PS-98 y 0026-PS-98 “*se encuentran vencidos y no es posible prorrogarlos ni aumentarlos en valor*”. Asimismo, dice que la División de Presupuesto tampoco cuenta con saldo disponible en los rubros presupuestales de funcionamiento[[26]](#footnote-26).

Se encuentra así claro que el primero (1º) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. tenía conocimiento pleno de que las sumas adeudadas por los trabajos realizados en dicha anualidad no serían pagadas. Por ende, el término de caducidad para las pretensiones encaminadas a cobrar dichas sumas se contará a partir del dos (2) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), de la forma especificada en el siguiente cuadro.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Servicios** | **Período en que se prestó** | **Fecha de respuesta final a la comunicación presentada** | **Fecha de caducidad de la acción** |
| **Operación y mantenimiento de acueducto de agua potable** | Inicio: | 27 de junio de 1998 | 1º de diciembre de 1998 | 2 de diciembre de 2000 |
| Fin: | 3 de agosto de 1998 |
| **Operación y de mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales** | Inicio: | 28 de junio de 1998  | 1º de diciembre de 1998 | 2 de diciembre de 2000 |
| Fin: | 26 de agosto de 1998 |
| **Operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las quebradas La Mina y La Salazar** | Inicio: | 16 de febrero de 1998  | 1º de diciembre de 1998 | 2 de diciembre de 2000 |
| Fin: | 31 de marzo de 1998 |

La demandante no acreditó en qué momento presentó la solicitud de conciliación de las anteriores sumas. Sin embargo, como se indicó anteriormente, cabe presumir que la conciliación no se solicitó antes del veintisiete (27) de febrero del dos mil (2001), fecha en la cual había operado el fenómeno de la caducidad. Por tanto, **la Sala considera que la acción que tiene por objeto el cobro de los trabajos de operación y mantenimiento realizados en mil novecientos noventa y ocho (1998) caducó**.

Ahora bien, los anteriores trabajos concluyeron el veintiocho (28) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), por lo que, comenzando a contar el término de caducidad desde el día siguiente, tenemos que en el momento en el que se realizó la primera audiencia de conciliación habían trascurrido tres (3) meses y veintiocho (28) días, desde el momento en el que se había realizado los últimos trabajos. Por ello, en esta oportunidad, a diferencia de lo que ocurrió anteriormente, la solicitud de conciliación sí se presentó en tiempo.

Pasando ahora a definir la vigencia de la reclamación de las sumas adeudadas por los trabajos realizados posteriormente, la Sala considera pertinente precisar que la primera **audiencia de conciliación** se realizó el veintisiete (27) de marzo del dos mil (2000) y el acuerdo conciliatorio sobre las sumas causadas entre diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) y noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999) se improbó finalmente el treinta (30) de enero de dos mil tres (2003)[[27]](#footnote-27). Por tanto, el término de caducidad para el cobro de dichas sumas se suspendió por, al menos, un (1) año, nueve (9) meses y (8) ocho días.

La demanda fue presentada el veinte (20) de agosto de dos mil tres (2003), es decir, seis (6) meses y veinte (20) días después de que el acuerdo conciliatorio fuera finalmente improbado por esta Corporación. En este orden de ideas, **la Sala concluye que la acción destinada al cobro los trabajos de operación y mantenimiento realizados entre diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) y noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999) se encontraba vigente de la forma en que se especifica en la siguiente tabla**.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Servicios** | **Período en que se prestó** | **Vigencia de la acción** |
| **Operación y mantenimiento de acueducto de agua potable** | Inicio: | 18 de diciembre de 1998 | **Vigente** |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |
| **Operación y de mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales** | Inicio: | 11 de diciembre de 1998 | **Vigente** |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |
| **Operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las quebradas La Mina y La Salazar** | Inicio: | 19 de octubre de 1998 | **Vigente** |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |

Entre el **primero (1º) de enero y el dos (2) de agosto de dos mil uno (2001),** De la Roche M. y Cia. Ltda. realizó trabajos de **operación y mantenimiento de acueducto de agua potable, de** **la planta de tratamiento de aguas residuales y** **de** **las trampas de grasas en las quebradas La Mina y La Salazar**, que **no** fueron objeto del acuerdo conciliatorio finalmente improbado. En relación con el cobro de dichas sumas, en el expediente se acreditó lo siguiente:

* De acuerdo con lo manifestado por la Dirección Legal de la Aeronáutica Civil en el oficio del cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003), el veintiocho (28) de diciembre de dos mil uno (2001) “*hizo una relación de los requisitos que se debían cumplir para hacer el estudio* [del pago de las anteriores sumas] *y llevarlo al comité de conciliación*”.
* El cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003), la Aeronáutica Civil manifestó que la demandante aún no había dado respuesta a la anterior solicitud[[28]](#footnote-28). En el expediente no obra copia de la mencionada comunicación del veintiocho (28) de diciembre de dos mil uno (2001), pero dicha afirmación no ha sido objetada por la sociedad demandante.

En este orden de ideas, el termino de caducidad de los trabajos realizados entre enero y agosto de dos mil uno (2001) comenzaría a contarse a partir del cuatro (4) del veintiocho (28) de diciembre de dos mil uno (2001), ya que a partir de esa fecha, la Aeronáutica Civil informó a De la Roche, lo que requería para el pago de los servicios prestados en dos mil uno (2001), los cuales no estaba en la capacidad de cumplir, ya que en febrero de dos mil tres (2003), no había dado respuesta a dichos requerimientos.

De acuerdo con lo anterior, la caducidad de las acciones encaminadas a cobrar los trabajos realizados en dos mil uno (2001) se habría producido el veintinueve (29) de diciembre de dos mil tres (2003). La demanda fue presentada el veinte (20) de agosto de dos mil tres (2003), por lo que **la acción destinada solicitar el pago los servicios de operación y mantenimiento de las instalaciones de acueducto de agua potable, planta de tratamiento de aguas residuales y trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova realizados entre el primero (1º) de enero y el dos (2) de agosto de dos mil uno (2001) se encontraba vigente al momento de la presentación de la demanda**.

Por último, se demostró que, tras el período de ejecución del contrato 100096-OH, De la Roche M. y Cia. Ltda. ejecutó trabajos que comprendían la operación y mantenimiento de las instalaciones de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova. Dichas labores se ejecutaron entre el primero (1º) de enero y el cinco (5) de febrero de dos mil dos (2002), y tras ellas la empresa demandante y la entidad demandada no suscribieron más contratos con el mismo objeto. La demanda fue presentada el veinte (20) de marzo de dos mil tres (2003), cuando aún no había trascurrido dos años desde el día siguiente a la finalización de dichas labores.

Por tanto, la Sala considera que **la acción que tiene por objeto el pago de los servicios de operación y mantenimiento de las instalaciones de acueducto de agua potable, planta de tratamiento de aguas residuales y trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova realizados entre el primero (1º) de enero y el cinco (5) de febrero de dos mil dos (2002) se encontraba vigente al momento de la presentación de la demanda**.

**3.1.4. Legitimación para la causa**

De la Roche M. y Cia. Ltda. suscribió con la Aeronáutica civil sendos contratos de operación y mantenimiento de las instalaciones de acueducto de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas del aeropuerto José María Córdova. En el proceso se acreditó que en los lapsos que trascurrieron entre dichos contratos, así como en el período inmediatamente posterior a la finalización de la ejecución del último contrato, De la Roche M. y Cia. Ltda. continuó prestando dichos servicios, sin que éstos fueran pagados por la Aeronáutica Civil. Por lo tanto, **De la Roche M. y Cia. Ltda. se encuentra legitimada en la causa por activa** y que la **Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil se encuentra legitimada en la causa por pasiva**.

* 1. **Asunto que compete resolver a la Sala.**

¿Se presentó un enriquecimiento sin justa causa por los servicios extracontractuales prestados por la sociedad actora, conforme a la jurisprudencia unificada de esta Corporación?

* 1. **Los hechos probados.**

Esta Subsección se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el enriquecimiento sin causa, como principio general de derecho, que permite fundar el ejercicio de la acción prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, para reparar el daño sufrido por quien ha resultado empobrecido, a expensas del enriquecimiento de otro[[29]](#footnote-29). Dicho empobrecimiento, que constituye el elemento **daño** de la responsabilidad patrimonial en los casos de enriquecimiento sin justa causa, se produjo en el *sub lite*, según el demandante, debido a la ejecución de los servicios convenidos en los contratos suscritos entre la demandante y la Aeronáutica Civil, en los períodos transcurridos entre la terminación de cada uno de ellos y el inicio del subsiguiente, servicios que no fueron pagados pese a las solicitudes de presentadas con tal propósito por la demandante. Como prueba de dicho empobrecimiento al margen del contrato celebrado, se presentaron los elementos de convicción que son valorados a continuación.

De la Roche M. y Cia. Ltda. suscribió contrato de prestación de servicios 0088-PS con la Aeronáutica Civil, para la **operación y mantenimiento del acueducto de agua potable, lo que comprende bocatoma, desarenador, línea de conducción, planta de tratamiento de agua potable, tanque de almacenamiento, sistema de presión constante y equipo de presión de la red contra incendios del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro** el dos (2) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997) con un plazo de ejecución de cien (100) días calendario, contados a partir de la aprobación de la garantía única (cl. 5ª). La supervisión del contrato quedó a cargo del funcionario Martín Montoya. En el expediente obra copia de dicho contrato[[30]](#footnote-30).

El dieciséis (16) de julio de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron un **contrato aclaratorio** del anterior contrato 0088-PS[[31]](#footnote-31). Con dicho convenio, se acordó que los servicios serían pagados por mensualidades vencidas (cl. 1ª). En el expediente obra copia del contrato.

El veintinueve (29) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron una **prórroga** del contrato 0088-PS por un plazo de cincuenta (50) días calendario, acto en el que consta que la garantía del contrato 0088-PS fue aprobada el veintidós (22) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997). Dicha prórroga trajo consigo el aumento del valor del contrato principal en un monto de veinticinco millones setecientos cuarenta y seis mil quinientos pesos con sesenta centavos ($25’746.501,60), cubierto mediante certificado de disponibilidad presupuestal número 2340, de la vigencia mil novecientos noventa y siete (1997). El contratista se comprometió a prorrogar la garantía única por el mayor tiempo resultante (cl. 4ª). En el expediente obra copia del contrato[[32]](#footnote-32).

El contrato de prestación de servicios 088-PS fue **liquidado** mediante acta de suscrita el diecinueve (19) de octubre de mil novecientos noventa y siete (1997), en la que se dejó constancia de que el contrato había sido ejecutado conforme a las especificaciones suministradas y que al contratista se le adeudaba un total de trece millones trescientos ochenta y ocho mil ciento ochenta pesos con ochenta y tres centavos ($13’388.180,33). En el expediente obra copia auténtica del acta de liquidación[[33]](#footnote-33).

El dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios **0606-PS-97**, con objeto análogo al anterior contrato de prestación de servicios 0088-PS y un plazo de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir de la fecha de aprobación de la garantía única (cl. 6ª). La demandante allegó copia de dicho contrato[[34]](#footnote-34).

El tres (3) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron una **prórroga** del contrato número 0606-PS-97, por un término de sesenta (60) días calendario, contados a partir del veintiocho (28) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998). Dicha prórroga trajo consigo un aumento del valor del contrato en treinta y cuatro millones trecientos noventa y tres mil quinientos treinta y seis pesos ($34’393.536), cubierto mediante certificado de disponibilidad presupuestal número 900 de la vigencia mil novecientos noventa y ocho (1998). En dicho documento, las partes manifestaron que mediante acta de ampliación del plazo suscrita el dieciséis (16) de marzo del mismo año por el supervisor del contra y el contratista, con el visto bueno de la Dirección de Infraestructura Aeroportuaria, manifestaron que el contrato 0606-PS-97 vencía el veintisiete (27) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998) y que era necesario garantizar el funcionamiento de la infraestructura durante los meses siguientes, con el fin de no causar traumatismos en la operación del aeropuerto. El contratista, por su parte, manifestó en dicha acta que mantenía los costos del contrato 0606-PS-97. Ante ello, las partes se comprometieron a prorrogar el contrato, con la consiguiente prórroga de la garantía contractual. En el expediente obra copia de dicho documento[[35]](#footnote-35).

El veintiséis (26) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del contrato 0606-PS-97 y su adicional, en la que consta que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas[[36]](#footnote-36).

El actor allegó acta de liquidación del contrato 0606-PS-97, firmada únicamente por el representante legal de De la Roche M. y Cia. Ltda.[[37]](#footnote-37).

El veintiuno (21) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998), suscribieron el contrato de prestación de servicios **0284-PS,** con objeto análogo a los mencionados contratos de prestación de servicios 0088-PS y 0606-PS, y un plazo de ciento seis (106) días calendario, contados a partir de la fecha de aprobación de la garantía única (cl. 6ª). En el expediente obra copia del contrato[[38]](#footnote-38).

El diecisiete (17) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del contrato 0284-PS-98, en la que consta que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas. Al proceso se aportó copia de dicho documento[[39]](#footnote-39).

El veintitrés (23) de abril de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios **0090-PS,** cuyo objeto consistía en la **operación y servicio de mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales** del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, con un plazo de ciento cinco (105) días calendario, contados a partir de la aprobación de la garantía única. En el expediente obra copia de dicho contrato[[40]](#footnote-40).

El veintinueve (29) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron una **prórroga** del contrato **0090-PS** por un plazo de cincuenta y dos (52) días calendario y en esta ocasión hicieron constar que la garantía única del contrato 0090-PS fue aprobada el veintiuno (21) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997). Esta prórroga conllevó un aumento del valor del contrato principal en veinticinco millones cuatrocientos noventa y un mil veintiséis pesos con noventa y un centavos ($25’491.026,91), cubierta por el certificado de disponibilidad presupuestal 2318 del veintiocho (28) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997) (cls. 2ª y 3ª). Al expediente se allegó copia de dicho documento[[41]](#footnote-41).

El veinticinco (25) de octubre de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de liquidación** del contrato 0090-PS, de la cual obra copia en el expediente[[42]](#footnote-42).

El dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios **0605-PS**, con el mismo objeto del contrato 0090-PS y un término de ejecución ciento veinte (120) días, contados a partir de la aprobación de la garantía única (cl. 6ª). Al expediente se allegó copia de dicho contrato[[43]](#footnote-43).

El tres (3) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron una **prórroga** del contrato 0605-PS por un plazo de sesenta días calendario, contados a partir del veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998). Dicha prorroga supuso un aumento el valor del contrato en treinta y cuatro millones trescientos noventa y nueve mil novecientos noventa y cuatro pesos con ochenta y ocho centavos ($34’399.994,88), cubiertos por el certificado de disponibilidad presupuestal 901 de la vigencia mil novecientos noventa y ocho (1998). Al expediente se aportó copia de este documento[[44]](#footnote-44).

El veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del contrato 0605-PS y de su prórroga, en la cual se dejó constancia de que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas[[45]](#footnote-45).

El dieciséis (16) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de **servicios 0285-PS-98**, con el mismo objeto de los contratos 0090-PS y 0605-PS y un plazo de ciento seis (106) días contados a partir de la aprobación de la garantía única (cl. 7ª). Al expediente se allegó copia de dicho contrato[[46]](#footnote-46).

El diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del 0285-PS-98, en la cual se dejó constancia de que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas[[47]](#footnote-47).

El seis (6) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios **0089-PS,**cuyo objeto consistía en la **operación y mantenimiento de las trampas de grasas en las quebradas La Mina y La Salazar** en el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, con un plazo de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la aprobación garantía única (6ª). Al expediente se aportó copia del contrato[[48]](#footnote-48).

El contrato 0089-PS-97 fue **prorrogado** por noventa (90) días, por acuerdo muto de las partes, contados a partir del dieciocho (18) de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Dicha prórroga conllevó incremento del precio del contrato de veinticinco millones setecientos cuarenta y seis mil ochocientos cincuenta y seis pesos con cincuenta y seis centavos ($25’746.856,56), cubierto por el certificado de disponibilidad presupuestal 2315 con cargo a la vigencia mil novecientos noventa y siete (1997). En la prórroga se dejó constancia de que la garantía única del contrato 0089-PS se aprobó el veintidós (22) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997). En el expediente obra copia de este documento[[49]](#footnote-49). Sin embargo, la fecha en que fue suscrito no es legible.

El quince (15) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el **acta de recibo final** del contrato 0089-PS y de su prórroga, la cual se aportó al expediente[[50]](#footnote-50). En ésta se dejó constancia de que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas.

El cuatro (4) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios **0026-PS,** con un plazo de doscientos un (201) días, contados a partir de la aprobación de la garantía única (cl. 7ª). Al expediente se aportó copia del contrato[[51]](#footnote-51).

El dieciocho (18) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del contrato 0026-PS, en la cual se dejó constancia de que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas[[52]](#footnote-52).

El veintidós (22) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios 0145-PS-99, con objeto análogo al del contrato 0089-PS, por un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la aprobación de la garantía única (cl. 7ª). En el expediente obra copia del contrato[[53]](#footnote-53).

El veintiocho (28) de noviembre de dos mil (2000), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron una **prórroga** al contrato 0145-PS-99, por un término de un (1) mes y tres (3) días. Esta prórroga conllevó una aumento del precio del contrato de cuarenta y un millones sesenta y ocho mil cuatrocientos setenta y ocho pesos ($41’068.478), cubierta por el certificado de disponibilidad presupuestal número 2196 de la vigencia dos mil (2000). Al proceso se aportó copia del documento[[54]](#footnote-54).

El treinta y uno (31) de diciembre de dos mil (2000), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de liquidación** del contrato 145-PS-99 y de su prórroga. En el acta consta que el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999) se firmó el acta de iniciación del contrato[[55]](#footnote-55).

El treinta y uno (31) de diciembre de dos mil (2000) se firmó el **acta de recibo final** del contrato 145-PS-99 y de su prórroga, en la que se dejó constancia de que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas y que el contratista prorrogó la garantía única[[56]](#footnote-56).

El dos (2) de agosto de dos mil uno (2001), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron el contrato de prestación de servicios 100096-OH, para la operación y el mantenimiento de **bocatoma, línea de conducción, planta de tratamiento de agua potable que incluye la red de incendios, sistema de presión constante, tanque de almacenamiento, planta de tratamiento de aguas residuales y trampa de grasas de las quebradas La Mina y La Salazar del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro**, con un plazo de ciento cincuenta (150) días contados a partir de la aprobación de la garantía única, lo cual no podía exceder el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil uno (2001). Al expediente se allegó copia del contrato[[57]](#footnote-57).

El treinta (30) de diciembre de dos mil uno (2001), De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil suscribieron **acta de recibo final** del contrato 100096-OH, en la cual consta que el servicio se ejecutó en su totalidad, conforme a los valores y las especificaciones técnicas suministradas y se recibió a entera satisfacción por el supervisor[[58]](#footnote-58).

Escrito remitido por De la Roche M. y Cia. Ltda. a la Dirección Administrativa de la Aeronáutica Civil, radicado el veintidós (22) de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997) en el que solicita la cancelación de los trabajos realizados[[59]](#footnote-59).

Además de las pruebas a las que se alude anteriormente, obran en el expediente las siguientes:

Oficio remitido por la Directora Legal de la Aeronáutica Civil a De la Roche M. y Cia. Ltda. el once (11) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), radicado el trece (13) de febrero del mismo año, en el que recomienda tramitar el pago de las sumas adeudadas a través del procedimiento conciliación[[60]](#footnote-60).

Copia del oficio remitido por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil el siete (7) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que advierte que el dieciocho (18) de octubre del mismo año se vencía el contrato 0026-SP y solicita que se agilice la ampliación del mismo[[61]](#footnote-61).

Copia del oficio remitido por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil el veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que manifiesta que a la fecha se encuentra vencido el contrato de mantenimiento y operación de trampas de grasas y que próximamente se vencerán los contratos de operación y mantenimiento de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales. Asimismo, indica que dichas labores son necesarias para la prestación de servició público a cargo de la Aeronáutica Civil y solicita que se defina su situación como contratista, ya que las labores realizadas generan erogaciones[[62]](#footnote-62).

Copia del oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria, con el visto bueno del Secretario Aeroportuario de la Aeronáutica Civil, a De la Roche M. y Cia. Ltda. el doce (12) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en el que manifiesta que dicha empresa viene realizando la operación y mantenimiento de las trampas de grasas, plantas de agua potable y de aguas residuales, y que el tratamiento de agua potable y aguas negras es una obligación de la Aeronáutica Civil. No obstante, afirma que “*no cuenta con saldo disponible para contratar la prestación de los servicios de la referencia*”[[63]](#footnote-63).

Copia del oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil el veintiséis (26) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en el que afirma que no cuenta con recursos disponibles para atender la contratación de los servicios de mantenimiento y operación de las trampas de grasa, plantas de agua potable y de aguas residuales, por lo que dará traslado a la Dirección Administrativa, para que estudie la posibilidad de atender dichos servicios con cargo a su presupuesto[[64]](#footnote-64).

Copia del oficio remitido por la Directora Administrativa de la Aeronáutica Civil el primero (1º) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en el que indica que los contratos 0284-PS-98, 0285-PS-98 y 0026-PS-98 “*se encuentran vencidos y no es posible prorrogarlos ni aumentarlos en valor*”. Asimismo, dice que la División de Presupuesto tampoco cuenta con saldo disponible en los rubros presupuestales de funcionamiento[[65]](#footnote-65).

Copia de la comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente Aeroportuario del Aeropuerto José María Córdova, el veintiuno (21) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999), en el que manifiesta que la Aeronáutica Civil les informó que en febrero de dicho año abrirían el proceso licitatorio para los trabajos de operación y mantenimiento que venían realizando, pero han pasado cuatro (4) meses sin que esto ocurra. Aparte, expresa que han seguido prestando los servicios pese al vencimiento de los contratos, de lo cual remiten informes mensuales a la Gerencia del Aeropuerto y a Cornare[[66]](#footnote-66).

Copia de la comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director General de la Aeronáutica Civil el dos (2) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en la que manifiesta que dicha empresa ha prestado los servicios de operación y mantenimiento de las trampas de grasa, y las plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales durante tres períodos, sin reconocimiento económico, motivo por el cual solicitan que este se satisfaga[[67]](#footnote-67).

Conforme a los **certificados** emitidos por el **supervisor de los contratos**, Mauricio Londoño Vélez, De la Roche M. y Cia. Ltda. realizó la **operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de agua potable** entre: el 19 de octubre y el 28 de diciembre de 1997, el 27 de junio y el 3 de agosto de 1998, y el 18 de diciembre y el 11 de junio de 1999[[68]](#footnote-68). Asimismo, se hizo cargo de la **operación y el mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales** entre el 28 de octubre y el 29 de diciembre de 1997, el 28 de junio y el 26 de agosto de 1998, y el 11 de diciembre de 1998 y el 11 de julio de 1999[[69]](#footnote-69). Adicionalmente, ejecutó los servicios de **operación y mantenimiento de las trampas de grasas** de las quebradas La Mina y La Salazar, entre: el 16 de febrero y el 31 de marzo de 1998; y el 19 de octubre de 1998 y el 11 de julio de 1999[[70]](#footnote-70). El supervisor de los contratos dejó constancia de que Adriana Judith González Vásquez y Juan Carlos Quiroz Correa se desempeñaron como ingenieros residentes en las operaciones mencionadas. En el expediente obra copia de los anteriores certificados.

Copia de las comunicaciones en las que De la Roche M. y Cia. Ltda. informa al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova la lectura de los consumos de agua potable por parte del Hotel Las Lomas en junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[71]](#footnote-71), así como de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de dos mil uno (2001)[[72]](#footnote-72).

Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que les envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes, tanto a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre, noviembre y diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[73]](#footnote-73), como de diciembre del dos mil (2000), y de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de dos mil uno (2001)[[74]](#footnote-74).

Copia del oficio remitido por la Dirección Legal de la Aeronáutica Civil al Director de Infraestructura de dicha entidad, el ocho (8) de mayo del dos mil (2000), solicitando información para estudiar la conciliación con De la Roche y Cia. Ltda[[75]](#footnote-75).

Copia del oficio remitido por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil, de dos (2) de enero de dos mil uno (2001), en el que manifiesta que el treinta y uno (31) de diciembre del dos mil (2000) se terminó el contrato 0145-PS-99, que tenía por objeto el mantenimiento y la operación de las plantas de tratamiento. Aparte, expresa que su operación no puede ser suspendida, por tratarse de un servicio público y sugiere que se emitan órdenes de trabajo para cada una de las instalaciones cuya operación y mantenimiento se encuentra a su cargo, “*mientras se hace una contratación directa para que el servicio no quede durante los días de enero sin respaldo alguno por la labor adelantada por nuestra compañía*”. En todo caso, afirma que continuarán con sus labores, “*colaborando con la Aeronáutica en la prestación de* (sic) *servicio, hasta tanto se tome una decisión sobre el particular*”[[76]](#footnote-76).

Copia de certificado emitido por Cornare el once (11) de junio de dos mil uno (2001), en el que hace constar que De la Roche M. y Cia. Ltda. ha venido presentando informes mensuales de la operación y mantenimiento de las plantas de aguas residuales y agua potable, así como de las trampas de grasa del Aeropuerto José María Córdova desde agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[77]](#footnote-77).

Oficio de diecinueve (19) de junio de dos mil uno (2001), remitido por el la Directora Legal de la Aeronáutica Civil al Gerente de De la Roche M. y Cia. Ltda., relacionada con la solicitud de conciliación presentada el veintitrés (23) de abril de dos mil uno (2001)[[78]](#footnote-78). En esta, manifiesta que cualquier acción por los servicios prestados durante mil novecientos noventa y siete (1997) y mil novecientos noventa y ocho (1998) caducó, aparte de que la prestación se hizo sin autorización expresa de la entidad, por lo que “*no podía sin infracción de la Ley entrar a reconocer suma alguna por estos dos períodos*”. Por otro lado, afirma su voluntad de conciliar las prestaciones prestadas durante mil novecientos noventa y nueve (1999). Expresa, por último, que al carecer de soporte contractual, no puede reconocer intereses de mora.

Copia de la comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director General de la Aeronáutica Civil el veinticuatro (24) de julio de dos mil uno (2001), en el que manifiesta que desde el primero (1º) de enero de dicho año viene prestando “s*in contrato*” los servicios que se encontraban contemplados en el contrato 0145-PS-99, con el propósito de que dicha entidad adopte un posición “*definida y concreta*” sobre el asunto[[79]](#footnote-79).

Copia del acta de la audiencia de conciliación del veintiuno (21) de junio y de veintitrés de julio de dos mil uno (2001), en la que se acordó el pago de trescientos ochenta y cuatro millones trescientos cuatro mil trescientos treinta y nueve pesos ($384’304.339) por los servicios prestados en mil novecientos noventa y nueve (1999)[[80]](#footnote-80).

Copia del Auto del Tribunal Administrativo de Antioquia de catorce (14) de diciembre de dos mil uno (2001), la cual imprueba el anterior acuerdo conciliatorio, por “*ausencia de prueba que respalde la obligación que se concilió*”[[81]](#footnote-81).

Copia de la Sentencia del Consejo de Estado de treinta (30) de enero de dos mil tres (2003)[[82]](#footnote-82), que confirma la anterior providencia, ya que, aparte de omitirse la celebración del contrato, no se allegaron pruebas que permitieran concluir la existencia de una obligación a cargo de la Administración.

Comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director General de la Aeronáutica Civil el catorce (14) de agosto de dos mil uno (2001), por medio de la cual solicita la cancelación de los servicios prestados entre el primero (1º) de enero y el tres (3) de agosto de dos mil uno (2001). Al expediente se aportó el documento original, sin sello ni firma de radicado[[83]](#footnote-83).

Comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director General de la Aeronáutica Civil el cinco (5) de septiembre de dos mil uno (2001), por medio de la cual solicita la cancelación de los servicios prestados en mil novecientos noventa y siete (1997) y mil novecientos noventa y ocho (1998). Al expediente se aportó el documento original, sin sello ni firma de radicado[[84]](#footnote-84).

Oficio remitido por la Directora Legal de la Aeronáutica Civil a De la Roche M. y Cia. Ltda. el tres (3) de enero de dos mil dos (2002), en respuesta al anterior comunicado. En esta, manifestó que mediante oficio de diecinueve (19) de junio de dos mil uno (2001) le había indicado que no era posible la conciliación de los servicios prestados en 1997 y 1998, ya que la acción había caducado y no existía respaldo de las obligaciones reclamadas. Con respecto a los servicios prestados en 1999, afirma que ya fue objeto de conciliación, pero a la fecha no tiene conocimiento de la aprobación judicial. Por último, afirma que dicha entidad “no *ha pretendido burlar su buena fe mediante esquines (sic) jurídicos* […] *porque si bien se observa, el escrito de reclamación del 2 de noviembre de 1999 no ostenta signo o señal alguna de recibo por parte de la Entidad, como para establecer que efectivamente en esa fecha usted presentó la reclamación*”[[85]](#footnote-85).

Certificado suscrito por el supervisor del contrato, Julio César Palacio Tamayo, en el que hace constar que De la Roche M. y Cia. Ltda. realizó labores de operación y mantenimiento de las plantas de agua potable y aguas residuales, así como de las trampas de grasas del Aeropuerto José María Córdova, “*entre el 1 de enero y el 5 de febrero inclusive de 2.002, en desarrollo de las Órdenes de Trabajo de Prestación de Servicios Nros. 2000001 y 20000035, las cuales tienen un valor total de $22’776.87*4[[86]](#footnote-86).

Oficio remitido por el Secretario Aeroportuario de la Aeronáutica Civil el veintisiete (27) de diciembre de dos mil dos (2002), en el que informa a De la Roche M. y Cia. Ltda., que las solicitudes de pago contenidas en sus comunicaciones de doce (12) de diciembre del mismo año, habían sido remitidas a la Dirección Legal de dicha entidad[[87]](#footnote-87).

Oficio de la Dirección Legal de la Aeronáutica Civil, remitido a De la Roche M. y Cia. Ltda. el cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003), en el que da cuenta de las anteriores comunicaciones y recuerda que la conciliación por el periodo correspondiente al año 1999 no había ido aprobada por el Tribunal Administrativo de Antioquia[[88]](#footnote-88).

Comunicación remitida por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Director General de la Aeronáutica Civil el veintidós (22) de abril de dos mil tres (2003), por medio de la cual solicita la cancelación de los servicios prestados en entre el primero (1º) de enero y el tres (3) de agosto de dos mil uno (2001)[[89]](#footnote-89).

Oficio de la Dirección Legal de la Aeronáutica Civil, remitido a De la Roche M. y Cia. Ltda. el dos (2) de mayo de dos mil tres (2003), en el que recuerda que ya había dado respuesta a sus solicitudes y que, para el reconocimiento de las sumas reclamadas por los servicios prestados en el año dos mil uno (2001), debe acreditar que la Aeronáutica Civil “*le autorizó u ordenó los perjuicios que reclama*”[[90]](#footnote-90).

Copia del oficio de la Dirección Legal de la Aeronáutica Civil, remitido a De la Roche M. y Cia. Ltda. el seis (6) de mayo de dos mil tres (2003), en el que adjunta copia de los oficios enviados con anterioridad a dicha firma[[91]](#footnote-91).

Oficio de diecinueve (19) de mayo de dos mil tres (2003), del Secretario Aeroportuario de la Aeronáutica Civil, en el que manifiesta que la reclamación de veintidós (22) de abril de dos mil tres (2003), presentada por De la Roche M. y Cia. Ltda., había sido remitida al área legal[[92]](#footnote-92).

Certificado del Revisor Fiscal y la Contadora de De la Roche M. y Cia. Ltda., en el que hacen constar que no se realizó pago alguno por los servicios prestados a la Aeronáutica Civil al margen de lo establecido en los contratos celebrados[[93]](#footnote-93).

Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil, en la que enumera los contratos celebrados con De la Roche M. y Cia. Ltda., el período de ejecución y su valor[[94]](#footnote-94).

Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número cincuenta y nueve (59) de la Aeronáutica Civil, celebrado el dos (2) de mayo de dos mil uno (2001), arrimada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[95]](#footnote-95). En relación con la conciliación con De la Roche M. y Cia. Ltda., consta en el acta que Carlos Alberto Tovar Vélez, fue convocado al comité en su calidad Gerente del Aeropuerto y allí manifestó que “*ningún funcionario le dio la orden a la sociedad De la Roche M. y Cia. Ltda., para que continuara prestando el servicio*”. En atención la complejidad del caso y la falta de claridad, el asunto fue pospuesto para la próxima sesión del comité.

Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta (60) de la Aeronáutica Civil, celebrado el dieciocho (18) de mayo de dos mil uno (2001), aportada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[96]](#footnote-96). En esta oportunidad, quedó descartada la posibilidad de reconocer los posibles trabajos realizados en 1997 y 1998, ya que la acción para reclamarlos había caducado. Por otra parte, el Gerente de Aeropuerto José María Córdova certificó la prestación de servicios por De la Roche M. y Cia. Ltda., entre el doce (12) de julio y el veintisiete (27) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), de acuerdo con la documentación que reposa en los archivos de Gerencia. Para tener mayor claridad sobre este punto, resolvieron solicitar los documentos relacionados con la prestación del servicio que estén en poder de Cornare.

Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta y uno (61) de la Aeronáutica Civil, celebrado el treinta (30) de mayo de dos mil uno (2001), allegada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[97]](#footnote-97). El Comité reconoció en esta ocasión que *“no hay duda de que la mencionada sociedad prestó el servicio, tal como se desprende de la información que ha sido suministrada al comité*”. Sin embargo, consideraron que no había claridad sobre las “*actividades realmente ejecutadas*”. En consecuencia, acuerdan que se solicitará la suspensión de la audiencia de conciliación.

Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta y dos (62) de la Aeronáutica Civil, celebrado el veinte (20) de junio de dos mil uno (2001), allegada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[98]](#footnote-98). En el acta se dejó constancia de que el supervisor del contrato declaró que al vencimiento de las relaciones contractuales trabadas con De la Roche no se suscribió contrato alguno, pero tampoco se comunicó al contratista que no debía continuar prestando los servicios para los que había sido contratado, por los perjuicios que esto ocasionaría a la Aeronáutica Civil, ya que se trataba de servicios domiciliarios previstos en la Ley 142 de 1994. Asimismo, se mencionó que los servicios habían sido prestados hasta el veintisiete (27) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). Teniendo en cuenta que los servicios habían sido prestados en las mismas condiciones del contrato inicial, se calculó el monto de las prestaciones adeudadas con base en los contratos inmediatamente anteriores. A partir de lo anterior, el Comité presentó dos (2) fórmulas de conciliación.

Las anteriores pruebas documentales son documentos públicos[[99]](#footnote-99) o documentos auténticos[[100]](#footnote-100), en los términos artículo 251.3 y 252 del C. de P.C., en concordancia con el artículo 264 ejusdem. Los demás documentos fueron aportados en copia simple. En cualquier caso, éstas estuvieron a disposición de las partes, las cuales tuvieron la posibilidad de controvertirlos o tacharlos de falsos. Sin embargo, ninguna de las partes las objetó o se refirió a la validez de esos documentos. En consecuencia, dichos documentos tienen valor probatorio, conforme a la jurisprudencia unificada de esta Corporación[[101]](#footnote-101).

Acta de la Audiencia Pública practicada el cinco (5) de octubre de dos mil cinco (2005) ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a la que compareció **Juan Carlos Quiroz Correa**, quien se desempeñó como ingeniero químico de las plantas de tratamiento y las trampas de grasas entre junio de mil novecientos noventa y cinco (1995) y febrero de dos mil dos (2002)[[102]](#footnote-102). El señor Correa Quiroz manifestó que durante dicho periodo:

“[…] se trabajó en algunos casos soportado por un contrato, en otros mediante órdenes de trabajo, y en otros, se trabajó sin contrato, sin orden de trabajo, pero posteriormente se realizó la conciliación de dicho periodo trabajado y no pagado sin contrato, y otros períodos de los cuales no tengo la fecha exacta, de los cales se prestó el servicio vencido pero no se tuvo ninguna remuneración. El servicio se prestó ya que se esperaba la definición por parte de la Aerocivil de cómo se iba a definir la situación, si se iba a conciliar, si se iba a genera una orden de pago o si se iba a realizar un nuevo contrato, sólo hasta febrero de 2002 se entregaron las plantas por orden expresa de la Aerocivil al señor Luis José Álvarez, en presencia del señor Julio César Palacio que era el supervisor de los contratos, como constancia de eso se generó un acta de recibo […]. Aclaro que hasta esta fecha nunca nos habían notificado entregar o retirarnos de las plantas de tratamiento”.

El señor Correa Quiroz manifestó que no se habían interrumpido los servicios prestados durante el tiempo en el que trabajó para De la Roche M. y Cia. Ltda. y que dicha sociedad dejó de prestar sus servicios en el Aeropuerto José María Córdova en febrero de dos mil dos (2002), debido a que para ello había sido contratado Luis José Álvarez.

El ingeniero Correa Quiroz manifestó además que:

“Durante el tiempo que se laboró sin contrato todos los funcionarios contábamos con el respectivo carné que nos autorizaba (sic) ingresar a las instalaciones”.

Con respecto a la importancia de los servicios prestados por De la Roche M. y Cia. Ltda., el señor Correa Quiroz dijo:

“El requerimiento de agua potable es indispensable para el funcionamiento del aeropuerto, ya que de no ser así se debía declarar la emergencia sanitaria, de igual manera, la reparación de la línea de conducción desde la bocatoma hasta la planta de agua potable, o de la línea de conducción y de distribución desde la planta de agua potable hacia diferentes instalaciones: base aérea, zona de carga, plataforma y Hotel Las Lomas, durante todo el tiempo fueron de carácter prioritario y urgente, ya que cuando por alguna causa se generaba obstrucción o daño en esas tubería se procedía de manera inmediata por parte de la Aeronáutica a generar la reparación ya que pare ellos era claro lo indispensable de este servicio. Todo esto obligaría, como ya le dije, a la declaración de emergencia sanitaria y posible cierre del aeropuerto. Adicionalmente, en cuanto a la parte de vertimientos a la fuente de aguar […] es normativa cumplir unos vertimientos mínimos en ciertos contaminantes, y el no cumplimiento de esto genera sanciones y el levantamiento de la licencia de funcionamiento del establecimiento en este caso de la Aeronáutica Civil […]”.

El señor Correa Quiroz manifestó que De la Roche M. y Cia. Ltda. continuó prestando los servicios sin contrato, ni orden de trabajo, para evitar que se presentara la situación descrita anteriormente y porque, además, ya se habían cancelado los servicios prestados mediante conciliación, en una ocasión.

Preguntado sobre la solicitud de continuar con las labores que venían desarrollando al margen de los contratos, por parte de funcionarios de la Aeronáutica Civil, el señor Correa Quiroz indicó:

“Tácitamente quedaba implícito (sic) la aceptación del servicio por parte de la Gerencia del Aeropuerto y el supervisor del contrato ya que de ellos no querer la prestación del servicio no permitiría (sic) el acceso a las instalaciones ni no expedirían los carnés respectivos ni nos aceptarían mensualmente los informes enviados ni nos solicitarían (sic) fueran atendidas las visitas realizadas por funcionarios de Cornare y de la misma aeronáutica de Bogotá”.

Acta de la Audiencia Pública practicada el cinco (5) de octubre do dos mil cinco (2005) ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a la que compareció **Oscar Mauricio Londoño Vélez**, quien estaba a cargo de los Aeropuertos de Antioquia, Córdova y Chocón entre finales de mil novecientos noventa y siete (1997) y principios de dos mil (2000)[[103]](#footnote-103). El señor Londoño Vélez manifestó que durante dicho periodo, “[…] *la empresa contratista prestó el servicio permanentemente, ya que este es un servicio básico prioritario*”.

Con respecto a las solicitudes de la Aeronáutica Civil, para que De la Roche M. y Cia. Ltda. continuara con la prestación de los servicios tras concluir el término de los contratos celebrados, el señor Londoño Vélez expresó:

“Como le dije anteriormente, era un servicio básico, prioritario, y mientras en Bogotá estaban legalizándolos (sic) contratos con la Firma De la Roche a ellos se les solicitaba continuar prestando un servicio para evitar un problema sanitario en el Aeropuerto, la fuerza aérea, zona de carga y creo que también el Hotel Las Lomas. Eso fue hace tanto tiempo, que es posible que en alguna oportunidad le haya dicho yo directamente, o la Dirección de Infraestructura de Bogotá, o la Gerencia del Aeropuerto”.

Sobre las consecuencias que acarrearía para la Aeronáutica Civil la suspensión de los servicios de operación y mantenimiento que venía realizando De la Roche M. y Cia. Ltda., el señor Londoño Vélez dijo:

“[…] sería un problema sanitario ya que un aeropuerto para funcionar requiere servicios sanitarios, agua potable, son condiciones básicas de funcionamiento”.

Acta de la Audiencia Pública practicada el cinco (5) de octubre de dos mil cinco (2005) ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a la que compareció **Ana María Montoya Delgado**, la cual trabajó para De la Roche M. y Cia. Ltda. desde enero de mil novecientos noventa y cinco (1995) hasta diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996) y, luego, volvió a vincularse en enero de dos mil (2000)[[104]](#footnote-104). Durante ese tiempo, estuvo a cargo de las plantas de tratamiento del Aeropuerto José María Córdova y luego se desempeñó como coordinadora de calidad de la empresa.

En relación con la prestación de servicios por parte de De la Roche M. y Cia. Ltda. a la Aeronáutica Civil sin la previa suscripción de contrato, la señora Montoya delgado expresó:

Del 97, 98 y 99 no se (sic) porque yo hacía los análisis de las plantas no se (sic) tenían contratos, y en el 2001 no tuvimos contrato porque yo trabajé ahí, sé que tuvimos contrato en octubre, noviembre y diciembre de 2001, claro que yo seguía trabajando allá, en las plantas de agua del aeropuerto en Rionegro, yo (sic) vinculada desde el 2000, y hasta el 2005, apenas me fui este año como asesora. […] A mi (sic) me tocó, en el año 2000 terminamos el contrato y para el año 2001 no teníamos contrato, y el Dr. Arrubla Paucar quien era el Director Regional de la Aeronáutica y también el Dr. Carlos Tobar era el Gerente de (sic) Aeropuerto para ese entonces, nos solicitaron verbalmente que no abandonáramos las plantas, porque eso no se podía parar, ese servicio no es posible pararlo, para ellos era un perjuicio muy grande pararlo. **PREGUNTDAO** (sic). Ante la solicitud de seguir prestando el servicio sin contrato, (sic) sabe o le consta si funcionarios de Aerocivil manifestaron que esos servicios le iban a ser reconocidos después de una legalización? Ellos nos decían que siguiéramos trabajando que eso de alguna forma se tenía que pagar y como ya teníamos el antecedente de otros pagos, entonces el Dr. De La Roche nunca se negaba a eso. […] **PREGUNTADO**. (sic) Sabe y le consta si entre los años 95 a 2002 la firma De La Roche prestó servicios continuos los 365 días del año, las 24 horas del día en el Aeropuerto José María Córdova? Sí, si (sic) me consta”.

Acta de la Audiencia Pública practicada el cinco (5) de octubre de dos mil cinco (2005) ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a la que compareció **Hernán Darío Velasco Sierra[[105]](#footnote-105)**, ingeniero mecánico que prestó asesoría en lo referente al manejo de los equipos mecánicos y electromecánicos de las platas de agua del Aeropuerto José María Córdova desde mil novecientos noventa y seis (1996) y febrero de dos mil dos (2002), fecha en la cual se entregó la operación de dichas plantas. El señor Velasco Sierra manifestó que no tenía conocimiento de la relación contractual que existían entre De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil, ya que su labor tenían un carácter técnico y, afirmó, “*la parte administrativa de qué tipo de contrato u qué tipo de relación contractual tuviere la sociedad con la Aerocivil no es de mi incumbencia*”.

Acta de la Audiencia Pública practicada el cinco (5) de octubre de dos mil cinco (2005) ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, a la que compareció **Jairo de Jesús Mejía[[106]](#footnote-106)**, el cual trabajó para De la Roche M. y Cia. Ltda. entre mil novecientos noventa y siete (1997) y dos mil uno (2001) como “*operador de la planta de tratamiento de agua*” del aeropuerto José María Córdova. El señor Mejía dijo que él durante ese tiempo De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó sus servicios de forma continua e ininterrumpida. Sin embargo, desconocía la relación contractual que existía entre De la Roche y la Aeronáutica Civil, por ser un aspecto ajeno a sus labores.

**Dictamen pericial** elaborado con base en: (i) Los libros de contabilidad debidamente registrados de De la Roche M. y Cia. Ltda.; (ii) copias autenticadas de los contratos laborales, pagos de nómina y aportes a la seguridad social; y, (iii) certificaciones del contador y el revisor fiscal de De la Roche M. y Cia. Ltda. El dictamen concluyó que el monto del perjuicio actualizado a enero de dos mil dos (2002) era de quinientos cuarenta millones setecientos ochenta y seis mil seiscientos doce pesos ($540’786.612)[[107]](#footnote-107).

El anterior dictamen pericial no fue objetado por la Aeronáutica Civil.

De conformidad con el material probatorio recabado, **la Sala concluye se encuentra probado el daño** que consistió en la prestación, sin contraprestación de servicios de operación y mantenimiento del acueducto de agua potable, la planta de tratamiento de aguas residuales y las trampas de grasas de las quebradas La Mina y La Salazar del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) a la Aeronáutica Civil durante al margen de los contratos suscritos y sin remuneración, de la forma en que se detalla a continuación.

1. De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó **servicios de operación y mantenimiento del acueducto de agua potable** del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) a la Aeronáutica Civil durante los periodos descritos en el siguiente cuadro.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **CONTRATO** | **PERIODO** | **PRUEBAS** |
| **0088-PS-97** | Inicio: | 22 de mayo de 1997 | * Copia del contrato[[108]](#footnote-108), del convenio aclaratorio[[109]](#footnote-109), de la prórroga[[110]](#footnote-110) y copia auténtica del acta de liquidación[[111]](#footnote-111).
 |
| Fin: | 18 de octubre de 1997 |
| **Ninguno**. | Inicio: | 19 de octubre de 1997 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[112]](#footnote-112).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[113]](#footnote-113).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[114]](#footnote-114).
 |
| Fin: | 28 de diciembre de 1997 |
| **0606-PS-97** | Inicio: | 29 de diciembre de 1997 | * Copia del contrato[[115]](#footnote-115), la prórroga[[116]](#footnote-116) y el acta de recibo final[[117]](#footnote-117).
 |
| Fin: | 26 de junio de 1998 |
| **Ninguno**.  | Inicio: | 27 de junio de 1998 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[118]](#footnote-118).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[119]](#footnote-119).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[120]](#footnote-120).
* Oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria, con el visto bueno[[121]](#footnote-121).
 |
| Fin: | 3 de agosto de 1998 |
| **0284-PS-98** | Inicio: | 4 de agosto de 1998 | * Copia del contrato[[122]](#footnote-122) y del acta de recibo final[[123]](#footnote-123).
 |
| Fin: | 17 de noviembre de 1998 |
| **Ninguno.**  | Inicio: | 18 de diciembre de 1998 | * Copia del oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria, con el visto bueno del Secretario Aeroportuario de la Aeronáutica Civil, a De la Roche M. y Cia. Ltda. el doce (12) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998)[[124]](#footnote-124).
* Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[125]](#footnote-125).
* Copia de las comunicaciones comunicación en las que De la Roche M. y Cia. Ltda. informa al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova la lectura de los consumos de agua potable por parte del Hotel Las Lomas en junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[126]](#footnote-126).
* Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre, noviembre y diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[127]](#footnote-127).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta y uno (61) de la Aeronáutica Civil, celebrado el treinta (30) de mayo de dos mil uno (2001), allegada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[128]](#footnote-128).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[129]](#footnote-129).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[130]](#footnote-130).
* Testimonio de compareció Jairo de Jesús Mejía[[131]](#footnote-131).
 |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |
| **0145-PS-99** | Inicio: | 29 de noviembre de 1999 | Copia del contrato[[132]](#footnote-132), la prórroga[[133]](#footnote-133), el acta de liquidación[[134]](#footnote-134) y el acta de recibo final[[135]](#footnote-135). |
| Fin: | 31 de diciembre de 2000 |
|  | Inicio: | 1 de enero de 2001 | * Copia de las comunicaciones comunicación en las que De la Roche M. y Cia. Ltda. informa al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova la lectura de los consumos de agua potable por parte del Hotel Las Lomas de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de dos mil uno (2001)[[136]](#footnote-136).
* Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de diciembre del dos mil (2000), y de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de dos mil uno (2001)[[137]](#footnote-137).
* Copia de certificado emitido por Cornare el once (11) de junio de dos mil uno (2001), en el que hace constar que De la Roche M. y Cia. Ltda. ha venido presentando informes mensuales de la operación y mantenimiento de las plantas de aguas residuales y agua potable, así como de las trampas de grasa del Aeropuerto José María Córdova desde agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[138]](#footnote-138).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[139]](#footnote-139).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[140]](#footnote-140).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[141]](#footnote-141).
 |
| Fin: | 2 de agosto de 2001 |
| **1000096-OH-2001** | Inicio: | 3 de agosto de 2001 | Copia del contrato[[142]](#footnote-142) y el acta de recibo final[[143]](#footnote-143). |
| Fin: | 30 de diciembre de 2001 |
| **Ninguno** | Inicio: | 1 de enero de 2002 | * Certificado suscrito por el supervisor del contrato, Julio César Palacio Tamayo[[144]](#footnote-144).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[145]](#footnote-145).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[146]](#footnote-146).
 |
| Fin: | 5 de febrero de 2002 |

1. De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó **servicios de operación y mantenimiento del de la planta de tratamiento de aguas residuales** del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) a la Aeronáutica Civil durante los periodos descritos en el siguiente cuadro.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **CONTRATO** | **PERIODO** | **PRUEBA** |
| **0090-PS-1997** | Inicio: | 21 de mayo de 1997 | * Copia del contrato[[147]](#footnote-147), la prórroga[[148]](#footnote-148) y el acta de liquidación[[149]](#footnote-149).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[150]](#footnote-150).
 |
| Fin: | 24 de octubre de 1997 |
| **Ninguno.**  | Inicio: | 28 de octubre de 1997 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[151]](#footnote-151).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[152]](#footnote-152).
 |
| Fin: | 29 de diciembre de 1997 |
| **0605-PS-1997** | Inicio: | 30 de diciembre de 1997 | * Copia del contrato[[153]](#footnote-153), la prórroga[[154]](#footnote-154) y el acta de recibo final[[155]](#footnote-155).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[156]](#footnote-156).
 |
| Fin: | 27 de junio de 1998 |
| **Ninguno.** | Inicio: | 28 de junio de 1998 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[157]](#footnote-157).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[158]](#footnote-158).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[159]](#footnote-159).
* Oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria, con el visto bueno[[160]](#footnote-160).
 |
| Fin: | 26 de agosto de 1998 |
| **0285-PS-98** | Inicio: | 27 de agosto de 1998 | * Copia del contrato[[161]](#footnote-161) y el acta de recibo final[[162]](#footnote-162).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[163]](#footnote-163).
 |
| Fin: | 10 de diciembre de 1998 |
|  | Inicio: | 11 de diciembre de 1998  | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[164]](#footnote-164).
* Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre, noviembre y diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[165]](#footnote-165).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta (60) de la Aeronáutica Civil, celebrado el dieciocho (18) de mayo de dos mil uno (2001), aportada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[166]](#footnote-166).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[167]](#footnote-167).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[168]](#footnote-168).
 |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |
| **0145-PS-99** | Inicio: | 29 de noviembre de 1999 | * Copia del contrato[[169]](#footnote-169), la prórroga[[170]](#footnote-170), el acta de liquidación[[171]](#footnote-171) y el acta de recibo final[[172]](#footnote-172).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[173]](#footnote-173).
 |
| Fin: | 31 de diciembre de 2000 |
| **Ninguno**. | Inicio: | 1 de enero de 2001 | * Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de diciembre del dos mil (2000), y de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de dos mil uno (2001)[[174]](#footnote-174).
* Copia de certificado emitido por Cornare el once (11) de junio de dos mil uno (2001), en el que hace constar que De la Roche M. y Cia. Ltda. ha venido presentando informes mensuales de la operación y mantenimiento de las plantas de aguas residuales y agua potable, así como de las trampas de grasa del Aeropuerto José María Córdova desde agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[175]](#footnote-175).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta y uno (61) de la Aeronáutica Civil, celebrado el treinta (30) de mayo de dos mil uno (2001), allegada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[176]](#footnote-176).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[177]](#footnote-177).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[178]](#footnote-178).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[179]](#footnote-179).
* Testimonio de Jairo de Jesús Mejía[[180]](#footnote-180).
 |
| Fin: | 2 de agosto de 2001 |
| **1000096-OH-2001** | Inicio: | 3 de agosto de 2001 | * Copia del contrato[[181]](#footnote-181) y el acta de recibo final[[182]](#footnote-182).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[183]](#footnote-183).
 |
| Fin: | 30 de diciembre de 2001 |
| **Ninguno.** | Inicio: | 1 de enero de 2002 | * Certificado suscrito por el supervisor del contrato, Julio César Palacio Tamayo[[184]](#footnote-184).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[185]](#footnote-185).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[186]](#footnote-186).
 |
| Fin: | 5 de febrero de 2002 |

1. De la Roche M. y Cia. Ltda. prestó **servicios de operación y mantenimiento del de las trampas de grasas de las quebradas La Mina y La Salazar** del Aeropuerto José María Córdova de Rionegro (Antioquia) a la Aeronáutica Civil durante los periodos descritos en el siguiente cuadro.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **CONTRATO** | **PERIODO** | **PRUEBA** |
| **0089-PS-97** | Inicio: | 8 de septiembre de 1997 | * Copia del contrato[[187]](#footnote-187), la prórroga[[188]](#footnote-188) y el acta de recibo final[[189]](#footnote-189).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[190]](#footnote-190).
 |
| Fin: | 15 de febrero de 1998 |
| **Ninguno.** | Inicio: | 16 de febrero de 1998 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[191]](#footnote-191).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[192]](#footnote-192).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[193]](#footnote-193).
* Oficio remitido por el Director de Infraestructura Aeroportuaria, con el visto bueno[[194]](#footnote-194).
 |
| Fin: | 31 de marzo de 1998 |
| **0026-PS-98** | Inicio: | 1 de abril de 1998 | * Copia del contrato[[195]](#footnote-195) y del acta de recibo final[[196]](#footnote-196).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[197]](#footnote-197).
 |
| Fin: | 18 de octubre de 1998 |
| **Ninguno.** | Inicio: | 19 de octubre de 1998 | * Certificados emitidos por el supervisor de los contratos, Mauricio Londoño Vélez[[198]](#footnote-198).
* Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre, noviembre y diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[199]](#footnote-199).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta (60) de la Aeronáutica Civil, celebrado el dieciocho (18) de mayo de dos mil uno (2001), aportada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[200]](#footnote-200).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[201]](#footnote-201).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[202]](#footnote-202).
 |
| Fin: | 28 de noviembre de 1999 |
| **0145-PS-99** | Inicio: | 29 de noviembre de 1999 | * Copia del contrato[[203]](#footnote-203), la prórroga[[204]](#footnote-204), el acta de liquidación[[205]](#footnote-205) y el acta de recibo final[[206]](#footnote-206).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[207]](#footnote-207).
 |
| Fin: | 31 de diciembre de 2000 |
| **Ninguno**. | Inicio: | 1 de enero de 2001 | * Copia de las comunicaciones remitidas por De la Roche M. y Cia. Ltda. al Gerente General del Aeropuerto José María Córdova, al supervisor del contrato y a Cornare en las que manifiesta que le envía copia de los informes de operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, así como de las trampas de grasa, correspondientes a los meses de diciembre del dos mil (2000), y de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de dos mil uno (2001)[[208]](#footnote-208).
* Copia de certificado emitido por Cornare el once (11) de junio de dos mil uno (2001), en el que hace constar que De la Roche M. y Cia. Ltda. ha venido presentando informes mensuales de la operación y mantenimiento de las plantas de aguas residuales y agua potable, así como de las trampas de grasa del Aeropuerto José María Córdova desde agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999)[[209]](#footnote-209).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta (60) de la Aeronáutica Civil, celebrado el dieciocho (18) de mayo de dos mil uno (2001), aportada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[210]](#footnote-210).
* Copia auténtica del acta del Comité de Conciliación número sesenta y uno (61) de la Aeronáutica Civil, celebrado el treinta (30) de mayo de dos mil uno (2001), allegada al proceso por dicha entidad, en atención al requerimiento del Tribunal de primera instancia[[211]](#footnote-211).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[212]](#footnote-212).
* Testimonio de Oscar Mauricio Londoño Vélez[[213]](#footnote-213).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[214]](#footnote-214).
* Testimonio de Jairo de Jesús Mejía[[215]](#footnote-215).
 |
| Fin: | 2 de agosto de 2001 |
| **1000096-OH-2001** | Inicio: | 3 de agosto de 2001 | * Copia del contrato[[216]](#footnote-216) y el acta de recibo final[[217]](#footnote-217).
* Constancia suscrita por el Director Administrativo de la Aeronáutica Civil[[218]](#footnote-218).
 |
| Fin: | 30 de diciembre de 2001 |
| **Ninguno**  | Inicio: | 1 de enero de 2002 | * Certificado suscrito por el supervisor del contrato, Julio César Palacio Tamayo[[219]](#footnote-219).
* Testimonio de Juan Carlos Quiroz Correa[[220]](#footnote-220).
* Testimonio de Ana María Montoya Delgado[[221]](#footnote-221).
 |
| Fin: | 5 de febrero de 2002 |

**3.4. Análisis del enriquecimiento sin justa causa.**

En sentencia de unificación de diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012), esta Corporación recalcó que la buena fe objetiva debe guiar a las partes antes, durante y después del contrato. Los contratantes tienen así el deber jurídico de acatar la exigencia legal del acuerdo previo y escrito sobre el objeto y la contraprestación, para perfeccionamiento de un contrato estatal, sin que la ignorancia de la norma sea admisible como excusa para su inobservancia. No puede así utilizarse la *actio in rem verso*, para reclamar el pago de obras ejecutadas a favor de la Administración, sin contrato alguno o al margen de éste[[222]](#footnote-222).

No obstante, esta Sección admite la *actio in rem verso*, de forma excepcional, en asuntos en los que se presenta un enriquecimiento sin causa fuera del marco de un contrato estatal, siempre que se configure alguna de las siguientes hipótesis de interpretación restrictiva:

«a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su *imperium* constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993»[[223]](#footnote-223).

Así pues, para determinar si en el caso bajo examen se presentó un enriquecimiento sin causa, la Sala verificará si concurrió alguno de los anteriores supuestos.

La Sala ha declarado que se presenta un enriquecimiento sin causa en razón a un constreñimiento de la autoridad en asuntos en los que, por ejemplo, se advirtió al demandante que en caso de negarse sería sometido a una investigación penal[[224]](#footnote-224); o cuando un contratista del servicio de seguridad fue presionado, bajo la amenaza de que no podía abandonar su actividad, ya que con ello afectaría la asegurabilidad de los bienes que estaban cubiertos con las pólizas de las compañías de seguros[[225]](#footnote-225); o cuando la Cámara de Representantes, “*en virtud de su supremacía, de su autoridad y de su imperium*” le impuso al particular, la ejecución de servicios de fotocopiado, permitiéndole además desarrollar su actividad en las instalaciones de la Institución[[226]](#footnote-226).

Además, la Sala exige que el particular haya actuado sin culpa, para que se configure al enriquecimiento sin causa bajo el primer supuesto. Esto supone una actuación efectiva y decisiva del *funcionario competente*, dirigida a ordenar, pedir, solicitar o constreñir al particular[[227]](#footnote-227). Para ello, no basta con acreditar que existió una orden verbal del funcionario competente, ya que ésta carece del rigor propio del ejercicio del imperio de la administración pública. Por eso, en caso de que las prestaciones se hayan ejecutado con base en una orden verbal, la Sala considera que se presenta “(…) *una negligencia clara en su comportamiento que, a la postre, es causa adecuada de los traslados patrimoniales, con lo que el enriquecimiento alegado por la parte demandante no resulta incausado y, por el contrario, halla fundamento en un actuar culposo y desprovisto de las cargas de diligencia, buena fe y sagacidad negocial*”. En consecuencia, en tal caso no se presenta un enriquecimiento sin causa, ya que la causa radica justamente en la negligencia del contratista[[228]](#footnote-228).

De acuerdo con el ingeniero químico que estuvo a cargo de las plantas de tratamiento y las trampas de grasas, Juan Carlos Quiroz Correa, De la Roche ejecutó servicios extracontractuales en el aeropuerto José María Córdova porque estaban esperando que la Aeronáutica Civil definiera su situación como contratista. Dichos servicios, afirma, no debían interrumpirse, ya que eran indispensables para el funcionamiento de dicho aeropuerto, la base aérea y el Hotel Las Lomas, por lo que su interrupción acarrearía el cierre del aeropuerto[[229]](#footnote-229).

Sin embargo –de acuerdo con lo afirmado por el ingeniero Quiroz- no se presentó un constreñimiento de la Aeronáutica Civil, ni una orden expresa de garantizar la continuidad del servicio prestado. Únicamente se produjo un acuerdo tácito ya que, asevera, “[…] *de ellos no querer la prestación del servicio no permitiría* (sic) *el acceso a las instalaciones ni no expedirían los carnés respectivos ni nos aceptarían mensualmente los informes enviados ni nos solicitarían* (sic) *fueran atendidas las visitas realizadas por funcionarios de Cornare y de la misma aeronáutica de Bogotá*”[[230]](#footnote-230).

Ana María Montoya Delgado, quien trabajaba para De la Roche M. y Cia. Ltda.,expresó que: “[…] *el Dr. Arrubla Paucar quien era el Director Regional de la Aeronáutica y también el Dr. Carlos Tobar* [que] *era el Gerente de (sic) Aeropuerto para ese entonces, nos solicitaron verbalmente que no abandonáramos las plantas, porque eso no se podía parar*”. Aparte, manifestó que: “*Ellos nos decían que siguiéramos trabajando que eso de alguna forma se tenía que pagar y como ya teníamos el antecedente de otros pagos, entonces el Dr. De La Roche nunca se negaba a eso*”[[231]](#footnote-231).

De la Roche M. y Cia. Ltda., por su parte, manifestó al Director de Infraestructura Aeroportuaria de la Aeronáutica Civil, mediante comunicación escrita de dos (2) de enero de dos mil uno (2001), que los servicios de operación y mantenimiento que prestaba no podían ser suspendidos, por tratarse de un servicio público. Sugirió, además, que la Aeronáutica Civil emitiera órdenes de trabajo para cada una de las instalaciones cuya operación y mantenimiento se encontraba a su cargo, “*mientras se hace una contratación directa para que el servicio no quede durante los días de enero sin respaldo alguno por la labor adelantada por nuestra compañía*”. En todo caso, afirmó que continuarían con sus labores, “*colaborando con la Aeronáutica en la prestación de* (sic) *servicio, hasta tanto se tome una decisión sobre el particular*”[[232]](#footnote-232).

Tras ello, la demandante manifestó, mediante comunicación del veinticuatro (24) de julio de dos mil uno (2001), que continuaría prestando sus servicios, “*sin contrato*”, con el propósito de que dicha entidad adoptara un posición “*definida y concreta*” sobre el asunto[[233]](#footnote-233).

La Aeronáutica Civil le comunicó a De La Roche y Cia. Ltda. que, para el pago de las sumas solicitadas, dicha firma debía acreditar que la Aeronáutica Civil “*le autorizó u ordenó los perjuicios que reclama*”[[234]](#footnote-234). Aparte, el Gerente del Aeropuerto José María Córdova manifestó que “*ningún funcionario le dio la orden a la sociedad De la Roche M. y Cia. Ltda., para que continuara prestando el servicio*”, en el Comité de Conciliación que se desarrolló el (2) de mayo de dos mil uno (2001)[[235]](#footnote-235). En todo caso, la Aeronáutica Civil no le comunicó al contratista que no debía continuar prestando los servicios para los que había sido contratado, por los perjuicios que esto ocasionaría a la Aeronáutica Civil, ya que se trataba de servicios domiciliarios, como lo indicó el supervisor del contrato en Comité de Conciliación celebrado el veinte (20) de junio de dos mil uno (2001)[[236]](#footnote-236).

De acuerdo con lo anterior, entre De la Roche M. y Cia. Ltda. y la Aeronáutica Civil se presentó únicamente un acuerdo tácito, que llevó a que la empresa demandante continuara prestando los servicios, para los cuales había sido contratada, sin apoyo contractual alguno, ya que, en caso contrario, tendría que suspenderse la prestación de un servicio público esencial en el aeropuerto José María Córdova e instalaciones aledañas. No se demostró, siquiera, que el funcionario competente, que en este caso es el Secretario General de la Aeronáutica Civil, hubiera emitido una orden verbal, la cual resultaría, en cualquier caso, insuficiente. En este orden de ideas, un acuerdo tácito no puede considerarse un acto de constreñimiento, como el que requiere el primer supuesto de enriquecimiento sin justa causa al margen de un contrato. Por tanto, la Sala considera que en el *sub lite* no se presentó un enriquecimiento sin causa bajo el primer supuesto definido por la jurisprudencia de esta Corporación.

Adicionalmente, la Sala advierte que De La Roche M. y Cia. Ltda. buscaba obtener unas órdenes de trabajo que ampararan los servicios que venía prestando de forma irregular. Sin embargo, para ello, el Secretario General de la Aeronáutica civil debía suscribir prórrogas con el representante legal de la Roche M. y Cia. Ltda., mediante contratos escritos adicionales, cubiertos por los certificados de disponibilidad presupuestal de las erogaciones causadas y la prórroga correspondiente de la garantía contractual, los cuales debían ser publicados en el diario único de contratación por cuenta del contratista. Así había procedido la firma contratista en las prórrogas a los contratos 0088-PS-97, 0606-PS-97, 0145-PS-99, 0090-PS-1997 que había suscrito anteriormente en el marco de esta relación contractual. De la Roche M. y Cia. Ltda. era así plenamente consciente de la ilegalidad de su actuar y, no obstante, buscó que la Aeronáutica Civil actuara al margen de la normativa de contratación estatal, para amparar su ilegalidad.

Aparte, De la Roche M. y Cia. Ltda manifestó a la Aeronáutica Civil que los servicios que venía prestando no podían ser suspendidos, por tratarse de un servicio público. Ante ello, afirmó que continuarían con sus labores, “*colaborando con la Aeronáutica en la prestación de* (sic) *servicio, hasta tanto se tome una decisión sobre el particular*”[[237]](#footnote-237). De esta forma, la empresa demandante se embarcó voluntariamente en reprochable aventurara de prestar servicios para una entidad pública, sin el respaldo contractual, ni el certificado de disponibilidad presupuestal, ni la garantía contractual requerida para estas labores.

En este orden de idas, la Subsección concluye que la negligencia de la Roche M. y Cia. Ltda. fue la causa del empobrecimiento que sufrió como consecuencia de la ejecución de servicios a favor de la Aeronáutica Civil, sin los requisitos legales exigidos, los cuales conocía plenamente.

Tampoco cabe afirmar que los servicios de operación y mantenimiento tuvieron que prestarse para atender una situación de urgencia manifiesta, ajustándose así esta situación al tercer supuesto de enriquecimiento sin causa previsto en la jurisprudencia unificada de esta Corporación. De acuerdo con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se presenta urgencia manifiesta en situaciones relacionadas con los estados de excepción o cuando deba conjurarse situaciones de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas[[238]](#footnote-238).

Sin embargo, en el caso *sub examine* no se acreditó que se hubiera presentado una situación de tal naturaleza. De hecho, no cabe afirmar que se haya presentado siquiera una urgencia, ya que las partes eran plenamente conocedoras de que los contratos suscritos finalizarían y que, si no se prestaba el servicio público de suministro de agua potable y alcantarillado, los servicios del aeropuerto José María Córdova se verían seriamente afectados; y, sin embargo, no procedieron a suscribir los contratos necesarios, conforme a la normativa preceptiva.

Por consiguiente, la Subsección revocará la sentencia estimatoria de primera instancia y, en su lugar, rechazará las pretensiones de la actora.

**3.5. Condena en costas**

Teniendo en cuenta la actitud asumida por las partes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 55 de la ley 446 de 1998 que modifica el artículo 171 del C.C.A., y dado que no se evidencia temeridad ni mala fe de las partes, la Sub-Sección se abstendrá de condenar en costas.

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,

**R E S U E L V E**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia por el seis (6) de octubre de dos mil diez (2010), por las razones aquí expuestas y en su lugar se dispone:

**NEGAR** las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

**Presidente de la Sala**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Magistrado**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Magistrado**

1. Folios 346 a 376 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folios 388 a 396 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folio 544 del cuaderno 1. Auto de 24 de abril de 2008. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folios 554 a 558 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 559 a 567 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 578 a 612 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-6)
7. Rad. 52001-23-31-000-1995-07018-01 [↑](#footnote-ref-7)
8. Folios 614 a 619 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Folio 620 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-9)
10. Folio 621 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-10)
11. Folios 628 y 629 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folios 632 a 644 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folios 646 a 652 del cuaderno 2. [↑](#footnote-ref-13)
14. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia de unificación de 19 de noviembre de 2012, exp. 24897. [↑](#footnote-ref-14)
15. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 12 de julio de 2017, exp. 35837. [↑](#footnote-ref-15)
16. En esta oportunidad, la Subsección resolvió un asunto de enriquecimiento sin causa por la prestación de servicio de parqueo de automotores incautados por la Fiscalía General de la Nación, sin contrato escrito. El demandante había solicitó el pago de los servicios de parqueo prestados en mil novecientos noventa y ocho (1998). La entidad demandada respondió el dos (2) de mayo de dicho año, exigiéndole el cumplimiento de algunos requisitos para el pago. Finalmente, la Fiscalía General de la Nación retiró los automotores el dos (2) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), sin cancelar las sumas adeudadas al demandante. La Subsección consideró que el término de caducidad debía empezar a contarse desde el día en el que fueron retirados los automotores, ya que ese hecho *“concretó el NO pago del parqueo*”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 29 de abril de 2015, exp. 27194. [↑](#footnote-ref-16)
17. En este asunto, se sometió a consideración de la Sala el supuesto enriquecimiento por parte del municipio de Buenaventura, como consecuencia de la prestación del servicio de educación a 1582 estudiantes entre septiembre y diciembre de dos mil siete (2007), tras haberse vencido el contrato suscrito entre dicho municipio y una institución educativa municipal. La Subsección tuvo en cuenta que el tres (3) de enero de dos mil ocho (2008), la representante legal de la institución educativa suscribió un nuevo contrato con el municipio de Buenaventura, en el cual se estableció, entre otros, que el contrato cubriría únicamente el período comprendido entre el dos (2) de enero y el treinta (30) de junio de dos mil ocho (2008). Bajo estas circunstancias, la Subsección consideró que el término de caducidad “[…] *empezó a correr cuando finalizó el período académico comprendido entre septiembre y diciembre del año 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*”. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 20 de febrero de 2017, exp. 56859. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folios 198 a 200 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-18)
19. Folios 201 a 202 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-19)
20. CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 12 de julio de 2017, exp. 35837. [↑](#footnote-ref-20)
21. Folio 164 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-21)
22. DECRETO 2511 DE 1998. “*Artículo 7º. De la audiencia de conciliación extrajudicial y sus sesiones. Dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la solicitud el agente del Ministerio o el Conciliador designado por el Director del Centro de Conciliación que conozca del asunto, de encontrarla procedente, fijará fecha y hora, y citará a los interesados dentro de los veinte (20) días siguientes para que concurran a la audiencia de conciliación el día y la hora que se señale. || Cuando circunstancias constitutivas de fuerza mayor impidan a alguno de los interesados acudir a la correspondiente sesión, deberá informarlo así dentro de los tres (3) días siguientes, procediéndose a señalar una nueva fecha para realizar la respectiva audiencia, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3º de este decreto*”. [↑](#footnote-ref-22)
23. Folios 204 y 205 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-23)
24. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-24)
25. Folio 208 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-25)
26. Folio 209 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-26)
27. Exp. 22519. [↑](#footnote-ref-27)
28. Folios 323 y 324 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-28)
29. “*Emerge por consiguiente que la actio de in rem verso, más que una propia y verdadera acción, es una pretensión restitutoria de un enriquecimiento incausado, enriquecimiento éste que a no dudarlo constituye un daño para el empobrecido y que por lo tanto es equitativo que aunque no exista causa al amparo de la cual pueda exigirse la restitución esta se conceda en aplicación de la regla que prohíbe enriquecerse a expensas de otro*”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia del 19 de noviembre de 2012, exp. 24897. [↑](#footnote-ref-29)
30. Folios 6 a 14 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-30)
31. Folios 15 a 17 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-31)
32. Folios 18 a 21 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-32)
33. Folios 22 a 25 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-33)
34. Folios 26 a 35 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-34)
35. Folios 36 a 40 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-35)
36. Folios 41 y 42 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-36)
37. Folios 41 a 48 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-37)
38. Folios 49 a 54 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-38)
39. Folios 55 y 56 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-39)
40. Folios 58 a 65 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-40)
41. Folios 66 a 68 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-41)
42. Folios 69 a 72 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-42)
43. Folios 73 a 82 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-43)
44. Folios 83 a 87 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-44)
45. Folios 88 y 89 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-45)
46. Folios 92 a 100 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-46)
47. Folios 101 a 102 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-47)
48. Folios 113 a 120 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-48)
49. Folios 121 a 123 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-49)
50. Folios 124 y 125 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-50)
51. Folios 103 a 110 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-51)
52. Folios 111 a 112 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-52)
53. Folios 126 a 131 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-53)
54. Folios 134 y 135 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-54)
55. Folios 136 a 140 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-55)
56. Folios 141 y 142 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-56)
57. Folios 145 a 150 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-57)
58. Folios 151 a 152 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-58)
59. Folios 198 a 200 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-59)
60. Folios 201 a 202 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-60)
61. Folio 203. [↑](#footnote-ref-61)
62. Folios 204 y 205 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-62)
63. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-63)
64. Folio 208 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-64)
65. Folio 209 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-65)
66. Folios 211 y 212 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-66)
67. Folios 213 a 218 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-67)
68. Folios 219 y 220 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-68)
69. Folios 221 y 22 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-69)
70. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-70)
71. Folios 224 y230 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-71)
72. Folio 265, 270, 276, 281, 287, 288 [↑](#footnote-ref-72)
73. Folios 225 a 229, 234 a 236, 238 a 240, 242 a 245, 248 a 252 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-73)
74. Folios 261 a 264, 266 a 269, 273 a 275, 277 a 280, 284 a 285, 289 a 292 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-74)
75. Folios 253 y 254 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-75)
76. Folios 257 y 258 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-76)
77. Folio 282 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-77)
78. Folio 163 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-78)
79. Folio 286 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-79)
80. Folios 164 a 170 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-80)
81. Folios 171 a 178 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-81)
82. Exp. 22519. [↑](#footnote-ref-82)
83. Folios 293 a 298 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-83)
84. Folios 299 a 305 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-84)
85. Folios 306 y 307 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-85)
86. Folio 308 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-86)
87. Folio 309 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-87)
88. Folios 310 y 311 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-88)
89. Folio 312 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-89)
90. Folios 313 y 314 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-90)
91. Folios 319 a 324 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-91)
92. Folio 329 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-92)
93. Folio 482 y 483 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-93)
94. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-94)
95. Folio 495 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-95)
96. Folios 508 a 514 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-96)
97. Folios 515 a 526 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-97)
98. Folios 527 a 529 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-98)
99. (1) El contrato de obras celebrado el veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998). (2) Contrato adicional suscrito el veinte (20) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998). (3) Acta de liquidación y ajuste suscrita el dieciocho (18) de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999). (4) Acta de liquidación y concertación suscrita el dieciocho (18) de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999). (5) Oficio de nueve (9) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), mediante el cual el Alcalde Municipal de Ocaña dio respuesta a la solicitud del representante legal de Hidrocaña. [↑](#footnote-ref-99)
100. (1) Comunicación de siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), que el Interventor del contrato dirigió al representante legal de Hidrocaña. (2) Comunicaciones enviadas el mes de abril de mil novecientos noventa y nueve (1999) al Director del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Ocaña por parte de representantes de los trasportadores, comerciantes, la Personería y la Policía Nacional. (3) Solicitud escrita enviada el trece (13) de julo de mil novecientos noventa y nueva (1999), enviada por el representante legal de la Unión Temporal Hidrocaña al Alcalde de Ocaña. [↑](#footnote-ref-100)
101. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2013, exp. 25022. [↑](#footnote-ref-101)
102. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-102)
103. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-103)
104. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-104)
105. Folios 446 a 449 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-105)
106. Folios 450 a 452 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-106)
107. Folios 455 a 481 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-107)
108. Folios 6 a 14 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-108)
109. Folios 15 a 17 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-109)
110. Folios 18 a 21 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-110)
111. Folios 22 a 25 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-111)
112. Folios 219 y 220 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-112)
113. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-113)
114. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-114)
115. Folios 26 a 35 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-115)
116. Folios 36 a 40 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-116)
117. Folios 41 y 42 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-117)
118. Folios 219 y 220 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-118)
119. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-119)
120. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-120)
121. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-121)
122. Folios 49 a 54 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-122)
123. Folios 55 y 56 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-123)
124. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-124)
125. Folios 219 y 220 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-125)
126. Folios 224 y230 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-126)
127. Folios 225 a 229, 234 a 236, 238 a 240, 242 a 245, 248 a 252 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-127)
128. Folios 515 a 526 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-128)
129. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-129)
130. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-130)
131. Folios 450 a 452 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-131)
132. Folios 126 a 131 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-132)
133. Folios 134 y 135 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-133)
134. Folios 136 a 140 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-134)
135. Folios 141 y 142 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-135)
136. Folio 265, 270, 276, 281, 287, 288 [↑](#footnote-ref-136)
137. Folios 261 a 264, 266 a 269, 273 a 275, 277 a 280, 284 a 285 , 289 a 292 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-137)
138. Folio 282 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-138)
139. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-139)
140. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-140)
141. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-141)
142. Folios 145 a 150 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-142)
143. Folios 151 a 152 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-143)
144. Folio 308 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-144)
145. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-145)
146. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-146)
147. Folios 58 a 65 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-147)
148. Folios 66 a 68 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-148)
149. Folios 69 a 72 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-149)
150. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-150)
151. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-151)
152. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-152)
153. Folios 73 a 82 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-153)
154. Folios 83 a 87 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-154)
155. Folios 88 y 89 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-155)
156. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-156)
157. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-157)
158. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-158)
159. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-159)
160. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-160)
161. Folios 92 a 100 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-161)
162. Folios 101 a 102 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-162)
163. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-163)
164. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-164)
165. Folios 225 a 229, 234 a 236, 238 a 240, 242 a 245, 248 a 252 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-165)
166. Folios 508 a 514 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-166)
167. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-167)
168. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-168)
169. Folios 126 a 131 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-169)
170. Folios 134 y 135 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-170)
171. Folios 136 a 140 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-171)
172. Folios 141 y 142 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-172)
173. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-173)
174. Folios 261 a 264, 266 a 269, 273 a 275, 277 a 280, 284 a 285, 289 a 292 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-174)
175. Folio 282 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-175)
176. Folios 515 a 526 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-176)
177. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-177)
178. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-178)
179. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-179)
180. Folios 450 a 452 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-180)
181. Folios 145 a 150 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-181)
182. Folios 151 a 152 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-182)
183. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-183)
184. Folio 308 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-184)
185. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-185)
186. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-186)
187. Folios 113 a 120 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-187)
188. Folios 121 a 123 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-188)
189. Folios 124 y 125 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-189)
190. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-190)
191. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-191)
192. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-192)
193. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-193)
194. Folios 206 y 207 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-194)
195. Folios 103 a 110 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-195)
196. Folios 111 a 112 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-196)
197. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-197)
198. Folio 223 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-198)
199. Folios 225 a 229, 234 a 236, 238 a 240, 242 a 245, 248 a 252 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-199)
200. Folios 508 a 514 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-200)
201. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-201)
202. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-202)
203. Folios 126 a 131 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-203)
204. Folios 134 y 135 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-204)
205. Folios 136 a 140 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-205)
206. Folios 141 y 142 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-206)
207. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-207)
208. Folios 261 a 264, 266 a 269, 273 a 275, 277 a 280, 284 a 285 , 289 a 292 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-208)
209. Folio 282 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-209)
210. Folios 508 a 514 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-210)
211. Folios 515 a 526 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-211)
212. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-212)
213. Folios 440 a 443 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-213)
214. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-214)
215. Folios 450 a 452 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-215)
216. Folios 145 a 150 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-216)
217. Folios 151 a 152 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-217)
218. Folios 489 a 492 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-218)
219. Folio 308 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-219)
220. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-220)
221. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-221)
222. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia de 19 de noviembre de 2012, exp. 24897. [↑](#footnote-ref-222)
223. Ídem. [↑](#footnote-ref-223)
224. “*Encuentra la Sala, que el señor (propietario del parqueadero “La Nueva Novena”), no pudo resistirse ni oponerse al ingreso de los vehículos, comoquiera que quienes lo depositaban eran miembros de la Policía Nacional en cumplimiento de órdenes impartidas por la Fiscalía General de la Nación. De modo, que dichas condiciones fueron induciendo al propietario del parqueadero de que si se negaba a recibirlos o cuidarlos como se expuso en la relación de las pruebas, podía verse sometido a una investigación penal*”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 20 de febrero de 2017, exp. 39253. [↑](#footnote-ref-224)
225. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 30 de enero de 2013, exp. 19045. [↑](#footnote-ref-225)
226. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 13 de febrero de 2013, exp. 24969. [↑](#footnote-ref-226)
227. “*La Sala concluye que los demandantes, cada uno en sus respectivos contratos, no acreditaron haber recibido, por parte del representante legal del ISS, autorización o solicitud para ejecutar las mayores cantidades de obra. Y este aspecto era indispensable acreditarlo para pretender, con éxito, la protección judicial a través de la actio in rem verso, por enriquecimiento sin causa, pues persona alguna puede ejecutar un trabajo si la parte de la cual luego pretende su pago no participó efectivamente de la configuración de ese hecho. Concretamente, los demandantes solo acreditan que ejecutaron las mayores cantidades de obra -de lo cual no hay duda en el proceso-, pero no que el representante de la entidad estatal las haya ordenado, pedido, solicitado, incluso constreñido o conminado a ejecutarlas. Y la participación efectiva y decisiva del funcionario competente de la entidad es definitiva para que prospere la actio in rem verso, porque mal podría un particular-contratista ejecutar mayores cantidades de obra no consentidas por quien quedará luego obligado a su pago*” (énfasis añadido). Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 7 de diciembre de 2017, exp. 37492. [↑](#footnote-ref-227)
228. “(…) *la actio in rem verso y la configuración de un enriquecimiento sin causa, aquellos eventos en los cuales se acredite que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que, en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium, constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de presentaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.* (…) *Al respecto, la Sala no puede considerar que de lo contenido en el acta transcrita pueda deducirse una imposición por parte de la entidad pública para que el particular hubiere realizado las actividades que son ahora objeto de las pretensiones de su demanda, pues, por una parte, tal como se refirió en precedencia, Inversiones Coro Ltda. era consciente de la necesidad de una adición en el valor del contrato para poder continuar con sus actividades y, por otra, que la mencionada “orden verbal” no obedece, en rigor, al ejercicio del imperio propio de la administración pública, más si se tiene en cuenta que el acta a la que se alude es suscrita por la ahora demandante y el “interventor” designado por la entidad pública, quien, de acuerdo con los medios de convicción que hacen parte del expediente, también era un contratista de la entidad* (…) *Tal circunstancia advierte, por sí misma, una negligencia clara en su comportamiento que, a la postre, es causa adecuada de los traslados patrimoniales, con lo que el enriquecimiento alegado por la parte demandante no resulta incausado y, por el contrario, halla fundamento en un actuar culposo y desprovisto de las cargas de diligencia, buena fe y sagacidad negocial y, por contera, no pueden considerarse reunidos los elementos constitutivos del enriquecimiento sin causa, en tanto en ellos se exige, como se dejó visto la inexistencia de una justificación. De conformidad con lo señalado, corresponderá la revocatoria de la sentencia objeto de estudio en sede del grado jurisdiccional de consulta*” (énfasis añadido). Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 9 de marzo de 2016, exp. 35458. [↑](#footnote-ref-228)
229. Folios 430 a 439 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-229)
230. Ibíd. [↑](#footnote-ref-230)
231. Folios 444 a 446 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-231)
232. Folios 257 y 258 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-232)
233. Folio 286 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-233)
234. Folios 313 y 314 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-234)
235. Folio 495 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-235)
236. Folios 527 a 529 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-236)
237. Folios 257 y 258 del cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-237)
238. Ley 80 de 1993. Artículo 42.- “*De la Urgencia Manifiesta. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.*|| *La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado*”. [↑](#footnote-ref-238)