



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-33-33-009-2014-00108-01  
**DEMANDANTE:** MARELBIS DEL ROSARIO PELUFO OLIVERA  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE OVEJAS - SUCRE  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA

Procede la Sala, a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia datada 15 de diciembre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se negó las pretensiones de la demanda.

### 1. ANTECEDENTES:

#### 1.1 Pretensiones<sup>1</sup>:

La señora **MARELBIS DEL ROSARIO PELUFO OLIVERA**, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, contra el **MUNICIPIO DE OVEJAS - SUCRE**, con el fin que se le declare responsable de los perjuicios económicos ocasionados con la guarda y custodia de las máquinas del municipio, como son: *i)* una pala cargadora de color amarillo, la cual no tiene placa, desde el 3 de enero hasta el 31 de octubre de 2012, *ii)* dos tractores marca FOTON, de placas TD-824-1F163D8K, color gris, y *iii)* un tractor marca John Deere de placas 2850, color verde, desde el mes de julio de 2012, hasta el 31 de enero de 2014.

---

<sup>1</sup> Folios 3 - 4 del cuaderno de primera instancia.

En consecuencia, solicita se condene al Municipio de Ovejas – Sucre, a pagar por perjuicios económicos, lo siguiente:

-. Liquidación de los días y meses del servicio de parqueadero, prestado a la Pala Cargadora de color amarillo, la cual no tiene placa, desde el día 3 de enero de 2012, hasta el 31 de octubre de 2012 por la suma de \$ 2.682.000.oo.

-. Liquidación de los días y meses del servicio del parqueadero, prestados a los dos tractores FOTON, con placa No. TD 824-1F 163 D8K, color gris y un tractor JON DEERE con placa No. 2850, color verde, desde el mes de julio de 2012, hasta el 31 de enero de 2014: La suma de \$14.580.000.oo.

## **1.2.- Hechos de la demanda<sup>2</sup>.**

Manifiesta la demandante **MARELBIS DEL ROSARIO PELUFO OLIVERA**, que es propietaria de un bien inmueble ubicado en la zona urbana del Municipio de Ovejas, Sucre, esto es, en la carrera 20 No. 21 – 400, carretera troncal vía que conduce de Ovejas al Carmen de Bolívar, en el cual se presta el servicio de parqueadero y que tiene por nombre “*Mi Ranchito*”.

Refiere la actora, que la Alcaldía Municipal de Ovejas, desde el día 3 de enero hasta el 31 de octubre de 2012, solicitó y utilizó de forma verbal los servicios del parqueadero “*Mi Ranchito*”, para guardar una pala cargadora, de color amarillo, sin número de placas, con una tarifa diaria de \$9.000.oo por cada máquina.

Señala, que desde el mes de julio de 2012 hasta el 31 de enero de 2014, nuevamente la Alcaldía de Ovejas, utilizó los servicios del citado parqueadero, para la guarda y parqueo de dos tractores marca FOTON, con placas No. TD 824-1F 163 D8K, color gris y un tractor John Deere, con placa No. 2850, color verde, con la misma tarifa diaria de \$9.000.oo por cada máquina, existiendo mutuo acuerdo entre las partes y sin que existiera

---

<sup>2</sup> Folios 1 - 2, del cuaderno de primera instancia.

soporte documental al respecto.

Relata la demandante, que el 13 de junio de 2013, solicitó al ente demandado el reconocimiento y pago del servicio de parqueo, con base en la certificación expedida por el Secretario de Planeación y el Secretario de Gobierno.

En virtud de lo anterior, el día 2 de julio de 2013, el Alcalde Municipal de Ovejas le contestó, que al ente territorial le asistía el ánimo de reconocer y pagar lo adeudado por el servicio de parqueadero.

El día 3 de octubre de 2013, se llevó a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial ante la procuraduría 164 II Judicial para Asuntos Administrativos de Sincelejo, la cual fue exitosa. Tal conciliación fue repartida para su respectiva aprobación al Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, ente judicial, que mediante auto de febrero 4 de 2014, decidió no aprobarla por falta de requisitos probatorios para resarcir el daño causado.

### **1.3. Contestación de la demanda<sup>3</sup>.**

El **MUNICIPIO DE OVEJAS - SUCRE**, se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar, que las sumas pretendidas carecían de fundamentos fácticos y jurídicos que las soportaran.

Propuso la excepción de perjuicios económicos especulados y excesivos, toda vez que la parte actora, está solicitando una suma de dinero por los servicios de parqueo, sin manifestar los criterios en los cuales se fundamenta para ello. Especula sobre el valor de la tarifa, señalando que la misma es la suma de \$9.000.00 diarios por máquina, suma excesiva y desproporcional, teniendo en cuenta que en el municipio no existe establecimiento que se dedique formalmente a la prestación de dicho servicio.

---

<sup>3</sup> Folios 43 - 45, del cuaderno de primera instancia.

Sobre el particular, citó al Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, que mediante sentencia del 22 de julio de 2009, expediente 35.026, afirmó: *“No obstante lo anterior, la Sala debe precisar que, en cada caso concreto, el juez de lo contencioso administrativo deberá analizar la situación fáctica y jurídica en la que se encuentra el particular frente a la administración pública, con el fin de establecer, mediante el instrumento de la ponderación – en aplicación del principio de proporcionalidad-, si aquél merece efectivamente el reconocimiento – compensatorio - de la labor ejecutada (...).”*

#### **1.4.- Providencia recurrida<sup>4</sup>.**

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia de diciembre 15 de 2016, negó las pretensiones de la demanda.

Como sustento de su decisión, señaló el A quo, que del acervo probatorio allegado, no se observaba que entre la señora Marelbis del Rosario Pelufo y el Municipio de Ovejas, se hubiere celebrado contrato alguno, por lo que procedía de manera excepcional a examinar la actio in rem verso,

Así las cosas, indicó, que en primer lugar, no se encontraba acreditado que la entidad territorial demandada hubiere constreñido o impuesto a la demandante la prestación del servicio de parqueadero a su favor, con respecto a las máquinas señaladas. Que si bien los testigos manifestaron, que los vehículos fueron llevados por un funcionario de la alcaldía municipal al parqueadero “Mi Ranchito”, a donde prestaban sus servicios como celadores, el ente territorial mediante el informe presentado indicaba que no existían registros documentales en los archivos del Municipio de Ovejas, que permitieran determinar o siquiera inferir, de donde derivó la orden de realizar la guarda del parqueo automotor descrito, en el inmueble mencionado y a quien pudo ser dirigida.

---

<sup>4</sup> Folios 118 - 125, del cuaderno de primera instancia.

En segundo lugar, anotó, que tampoco se encontraban probadas circunstancias objetivas y manifiestas de urgencia y necesidad, que hubieren llevado al municipio a solicitar a la señora Pelufo Olivera, el servicio de parqueadero para los tractores y la pala cargadora, con el fin de evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, 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.

En tercer lugar, señaló, que no se encontraba demostrado que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración municipal de Ovejas, omitiera tal declaratoria y hubiere procedido a solicitar la prestación del servicio de parqueadero, sin contrato escrito alguno.

En consecuencia, al no configurarse ninguna de las causales descritas, quedaba desvirtuada la existencia de un enriquecimiento sin causa, por lo que no era viable acceder al pago de los perjuicios económicos solicitados, así como tampoco la cancelación de indemnización alguna.

#### **1.5.- El recurso<sup>5</sup>.**

Inconforme con la anterior decisión, la demandante la apeló, con el fin de que fuera revocada en esta instancia.

En su recurso, trajo a colación jurisprudencia relacionada con la acción in rem verso – enriquecimiento sin causa, para luego concluir, que para la prosperidad de dicha acción era menester que concurrieran las siguientes condiciones:

- 1) Que haya un enriquecimiento en el patrimonio de una persona.
- 2) Que exista un empobrecimiento correlativo en el patrimonio de otra.

---

<sup>5</sup> Folios 131-137, cuaderno de primera instancia.

- 3) Que el enriquecimiento y el empobrecimiento presentado no tenga una causa jurídica que lo sustente, lo que equivale a decir que debe ser injusto e ilegítimo.
- 4) Que el empobrecido no tenga otro medio para reclamar y obtener compensación de su detrimento frente al enriquecido, es decir, que la acción emerja con carácter subsidiario, evitando que ella se convierta en la vía general y principal a fin de resolver todo conflicto; y
- 5) Que con la misma no se intente desconocer o burlar una disposición imperativa.

#### **1.6.- Trámite procesal en segunda instancia.**

- Mediante auto de 23 de marzo de 2017, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>6</sup>.

- En proveído de 7 de abril de 2017, se dispuso correr traslado a la partes, para alegar de conclusión y al Ministerio Público, para emitir concepto de fondo<sup>7</sup>.

- En esta etapa procesal, la parte demandante guardó silencio y el señor Agente del Ministerio Público, no emitió concepto de fondo.

- La parte demandada<sup>8</sup>, alegó que los fundamentos expuestos por el Juzgado, eran el resultado de la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, las que conllevaron a desvirtuar la existencia de un enriquecimiento sin causa.

Arguyó, que al no existir prueba de un contrato entre las partes y ni siquiera una que permita demostrar e inferir, qué persona perteneciente al municipio dio la orden para realizar la guarda de los vehículos en el parqueadero de

---

<sup>6</sup> Folio 4, cuaderno de segunda instancia.

<sup>7</sup> Folio 9, cuaderno de segunda instancia.

<sup>8</sup> Folio 13 del cuaderno de segunda instancia.

la demandante, no se podía imputar la responsabilidad de los perjuicios reclamados a la entidad.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.1. Cuestión previa. Impedimento**

La Doctora SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, integrante de esta Sala de Decisión, se declara impedida para conocer del presente asunto, toda vez que conoció del proceso en etapa anterior, de conformidad con lo señalado en el art. 141.2 del C. G. del P. en concordancia con el art. 130 del CPACA.

Frente a tal manifestación, la Sala acepta el impedimento, pues, se reúnen las condiciones para tal efecto, ya que efectivamente se sabe que la Honorable Magistrada tuvo a su cargo, entre otras diligencias, la fijación del presente litigio en audiencia inicial, lo que evidentemente, por principio de congruencia, incide en lo que se decide.

### **2.2. Competencia.**

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal es competente, para conocer en **segunda instancia**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 153 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2.2. Problema Jurídico.**

De conformidad con los argumentos, que motivan el recurso de apelación, interpuesto contra la sentencia de primera instancia, corresponde a la Sala solucionar el siguiente problema jurídico:

¿Es procedente el pago de servicios de parqueadero, pese a no contarse con respaldo contractual para el efecto, aplicándose la figura del enriquecimiento sin causa?

### **2.3 Análisis de la Sala.**

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia<sup>9</sup>, establece una cláusula general de responsabilidad, en cabeza del Estado, por aquellos daños antijurídicos, causados por la acción u omisión imputable a sus agentes.

A su vez, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que regula el medio de control de reparación directa, dispone:

**“Artículo 140. Reparación directa.** En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

*De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma”.*

Ahora bien, en lo que respecta a la temática de la *actio in rem verso*, suscitada por una pretensión de enriquecimiento sin causa, erigida en aquellos eventos en los cuales se ejecutan prestaciones en favor de la administración, sin que medie formalización de un contrato estatal u orden impartida bajo las exigencias legales, se ha de destacar, que las posiciones jurisprudenciales esbozadas para el efecto, no han sido del todo pacíficas,

---

<sup>9</sup> Constitución Política de Colombia. “Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

*En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.*

sino más bien contradictorias, desplegándose el criterio judicial en escenarios de una tesis positiva y otra de carácter negativo, en lo que concierne a la materialización del principio aludido<sup>10</sup>, a través del ejercicio del medio de control de reparación directa.

Al respecto, en sentencia del 29 de enero de 2009<sup>11</sup>, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, señaló:

*“La jurisprudencia del Consejo de Estado no ha sido unánime al desatar las controversias suscitadas en eventos en los cuales se ha configurado el enriquecimiento injustificado, originado en el hecho de que un particular ejecuta prestaciones a favor del Estado sin que previamente se hubiere formalizado un contrato o cuando tales prestaciones no están comprendidas dentro del contrato celebrado o son ejecutadas después de haberse terminado la relación contractual.*

*Así ha fijado diversas posturas en torno a la teoría del enriquecimiento sin causa; lineamientos que en sentir de la Sala han dado lugar a estructurar una tesis positiva y otra negativa, tal como se evidencia del examen de varias de las sentencias que han sido dictadas en el transcurso del tiempo.*

*Tesis Positiva.*

*Se encuentra fundada en el reconocimiento económico al particular que hubiere sufrido un menoscabo de su patrimonio como consecuencia de la ejecución de prestaciones en favor de la Administración, cuando ésta obtuvo un beneficio por el suministro de bienes, la construcción de obras materiales o la prestación de servicios y no obstante se abstuvo de cancelar el valor correspondiente.*

*Igualmente se reconoció la responsabilidad del Estado por los daños causados a un particular por situaciones ocurridas antes de suscribir el contrato con fundamento en el principio de la confianza legítima depositada en el Estado por parte del perjudicado y otras veces, condenó al pago, en aplicación del principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política.*

---

<sup>10</sup> Es de anotarse que la *actio in rem verso*, ha sido asumida a lo largo de la jurisprudencia, como una máxima del derecho, desde su caracterización como principio general, de allí que su no procedencia se entiende, como negativa de la pretensión de enriquecimiento, por ende como supuesto suficiente para la negación de toda medida compensatoria.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Expediente con radicación interna 15662. C. P. Dra. Miryam Guerrero de Escobar.

Entre las críticas formuladas por la Sala a esta postura se destacan las siguientes: i) Se ha tenido la teoría del enriquecimiento sin causa como título de imputación del daño para declarar la responsabilidad del Estado, desconociendo que es una fuente de obligaciones autónoma y residual; ii) Se ha condenado a la indemnización plena de los perjuicios con fundamento en el enriquecimiento injusto del Estado, olvidando que su carácter es compensatorio y por lo tanto, conduce tan solo a la compensación del patrimonio empobrecido en la cantidad en que realmente se disminuyó; iii) Se ha pasado por alto el cumplimiento de los elementos constitutivos del enriquecimiento sin causa.

Tesis negativa.

En otras ocasiones la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado la improcedencia de la aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa en situaciones en las cuales se ejecutan prestaciones sin soporte contractual.

En tal sentido sostuvo que la teoría del enriquecimiento sin causa no es fuente de obligaciones, per se, puesto que debe examinarse el fondo de la realidad fáctica, lo contrario conllevaría a propiciar situaciones de hecho con desconocimiento de la normatividad contractual, con la certeza de que posteriormente se logrará el reconocimiento económico a través del ejercicio de la actio de in rem verso.

Otra de las razones que expuso la Sala para inaplicar la teoría del enriquecimiento sin causa, se fundó en el carácter subsidiario de la actio de in rem verso, en asuntos en los cuales se ejecutaron prestaciones, no pactadas en el contrato, después de su terminación. Consideró la Sala que en este caso la ley garantizaba a los prestadores de bienes y servicios de la Administración, los deberes y derechos que nacen de la prestación y, que por lo tanto, el desequilibrio económico sufrido podía solucionarse por una vía distinta a la del enriquecimiento sin causa.

Igualmente consideró que en estos eventos, en los cuales se ejecutan prestaciones no pactadas en el contrato, el particular obró con pleno conocimiento de estar actuando sin protección del ordenamiento jurídico, conducta que no le permitía luego, alegar su propia culpa."

No obstante, mediante sentencia de unificación de 19 de noviembre de 2012<sup>12</sup>, la sección Tercera del Honorable Consejo de Estado, intenta paliar la crisis de unanimidad en torno a las teorías contradictorias, recurriéndose a una tesis que acepta la procedencia de la *actio in rem verso*, pero solo con el acatamiento de ciertos requisitos, que enarbolan su carácter subsidiario o evidentemente excepcional. En dicha providencia, se puntualizó:

*“Para este efecto la Sala empieza por precisar que, por regla general, el enriquecimiento sin causa y en consecuencia la actio de in rem verso, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia<sup>13</sup> a partir del artículo 8º de la ley 153 de 1887 y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831<sup>14</sup> del Código de Comercio, no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente (...)*

*Pero por supuesto en manera alguna se está afirmando que el enriquecimiento sin causa no proceda en otros eventos diferentes al aquí contemplado, lo que ahora se está sosteniendo es que la actio de in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de este, eludiendo así el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito, y por supuesto agotando previamente los procedimientos señalados por el legislador.*

*Con otras palabras, la Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente con radicación interna 24897. C. P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>13</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, de 12 de mayo de 1955. G.J. LXXX, 322.

<sup>14</sup> “Artículo 831: Nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro”.

Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes:

**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.

El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la actio de in rem verso, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la regla según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente el demandante, de prosperarle sus pretensiones, sólo tendrá derecho al monto del enriquecimiento. Ahora, de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales”.

Decisión judicial que a su vez, aclara la problemática referente al medio adecuado para hacer exigible la materialización del principio en estudio, concluyéndose, que *“si se tiene en cuenta que el enriquecimiento sin causa constituye básicamente una pretensión y que la autonomía de la actio de in rem verso se relaciona con la causa del enriquecimiento y no con la vía procesal adecuada para enrutarla, fácilmente se concluye que en materia de lo contencioso administrativo a la pretensión de enriquecimiento sin causa le corresponde la vía de la acción de reparación directa (...) así las cosas aparece obvio que la vía procesal en lo contencioso administrativo para recabar un enriquecimiento incausado es la de la reparación directa porque mediante ésta se puede demandar la reparación del daño y esto es precisamente lo que padece quien se ve empobrecido si quien correlativamente se enriquece sin una causa que lo justifique”*<sup>15</sup>.

En este sentido, se tiene que a la fecha, la directriz jurisprudencial se inclina a la procedencia excepcional de la *actio in rem verso*, pero bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, tesis que es acogida por este Tribunal, más aun, cuando media sentencia de unificación del Tribunal de cierre de lo contencioso administrativo, sin que existan de momento, mejores argumentos que puedan rebatirlos. Por ello, se procederá al estudio del caso en concreto, una vez verificadas las pruebas recaudadas en el expediente, con miras a definir el acatamiento o no, de los requisitos o presupuestos esbozados por la jurisprudencia contenciosa administrativa, para el efecto.

#### **2.4. Caso concreto**

En el presente asunto, se advierte que la parte demandante recurre la sentencia del 15 de diciembre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo; por tal motivo, es menester que dicho recurso, esté orientado a controvertir los motivos de inconformidad, respecto del contenido de la sentencia proferida por el Juez de Instancia,

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*

mediante la cual, se negó las súplicas de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 320 del C. G. del P.<sup>16</sup>

En efecto, el recurrente, debe señalar en forma oportuna, los asuntos o aspectos que considere lesivos de sus derechos, como también justificar las razones de su inconformidad. La exigencia legal, de que el recurso de apelación interpuesto contra la providencia, deba sustentarse, no es, en consecuencia, una simple formalidad irrelevante para el proceso, pues, precisamente son las razones de inconformidad las que ilustran al juez de segunda instancia, sobre los puntos en los que se halla en desacuerdo el recurrente y que considera lesivos a sus derechos.

Siendo así, la Sala advierte, que en el recurso interpuesto, la parte actora, menciona que presenta recurso de apelación contra el fallo de primera instancia y cita jurisprudencia de las altas Cortes sobre la actio in rem verso – enriquecimiento sin causa, pero no expresa, puntualmente, las razones de inconformidad, en concordancia con las disquisiciones planteadas por el A quo en la sentencia del 15 de diciembre de 2016, ya que dentro de la apelación ejercitada, nada dijo en torno al por qué era procedente el pago pretendido con base a las pruebas allegadas al expediente, limitándose única y exclusivamente, a citar jurisprudencia, brillando por su ausencia, se itera, cargo alguno, contrario al contenido material de la decisión, que en primera instancia puso fin al proceso.

No obstante lo anterior, privilegiando el derecho de acceso a la administración de justicia, en punto de entender que lo que se trata finalmente es de buscar un nuevo aire jurisprudencial y solo en gracia de discusión, haciéndose una interpretación extensiva del recurso sobre la posición actual para la procedencia de la actio in rem verso, esta Sala de decisión, hará las reflexiones que siguen, siendo del concepto que la

---

<sup>16</sup> Que establece: “El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión...” (Subrayado fuera de texto).

decisión de primera instancia debe ser **confirmada**, en atención a las siguientes razones:

En el presente asunto la demandante, alega que el inmueble ubicado en la carrera 20 No. 21 – 400, el cual tiene por nombre “Mi Ranchito” y del cual dice ser propietaria, prestó servicios de parqueadero al Municipio de Ovejas – Sucre, respecto de una “pala cargadora”, de color amarillo, sin número de placas, de dos tractores marca FOTON, con placas No. TD 824-1F 163 D8K, color gris y de un tractor John Deere, con placa No. 2850, color verde, con una tarifa diaria de \$9.000 por cada máquina; todo lo anterior, existiendo mutuo acuerdo entre las partes y sin que existiera soporte contractual al respecto.

En primera instancia, el A quo, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que no se demostró que los hechos materia de estudio, se encontraran dentro de las hipótesis señaladas en el precedente jurisprudencial del Honorable Consejo de Estado, para proceder al pago compensatorio de los servicios de parqueadero reclamados.

Por su parte la recurrente, presenta inconformismo contra la providencia objeto de alzada, atendiendo a las condiciones jurisprudenciales sobre la procedencia de la actio in rem verso, esto es, que haya un enriquecimiento en el patrimonio de una persona, y un correlativo empobrecimiento en el patrimonio de otra; que dicho enriquecimiento y empobrecimiento no tenga una causa jurídica que lo sustente, lo que equivale a decir que debe ser injusto e ilegítimo; que el empobrecido no tenga otro medio para reclamar y obtener compensación de su detrimento frente al enriquecido; y que con la acción no se intente desconocer o burlar una disposición imperativa.

Ahora bien, contrario a lo citado por la recurrente, esta Sala advierte, además de que ya ha sido aceptada la posición jurisprudencial echada de

menos por el recurrente, por parte de este Tribunal<sup>17</sup>, lo que de entrada niega la pretensión de alzada, que en el presente asunto no se materializa la figura de la *actio in rem verso*, atendiendo los casos excepcionales, previstos en la plurimencionada sentencia del Honorable Consejo de Estado y en la cual, se dejó claramente establecido que dicha figura es de aplicación restrictiva en los siguientes casos, a saber: *i)* por constreñir al particular a ejecutar o suministrar bienes o servicios en su beneficio; *ii)* Por adquirir bienes y solicitar servicios con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud; y *iii)* Por omitir la declaración de urgencia manifiesta de obras, servicios y suministro de bienes sin contrato, situaciones estas en las cuales se compromete la responsabilidad patrimonial del Estado.

Siendo así, del estudio del expediente no se advierte, que se halle probado que el servicio de parqueadero de la pala cargadora y de los vehículos referenciados, en el inmueble denominado “*Mi Ranchito*”, se debiera al constreñimiento o imposición ejercida por parte de la administración, concretamente, de algún funcionario de la Alcaldía del Municipio de Ovejas, Sucre, en ejercicio del poder y autoridad, de la cual se encontraba investido; máxime, cuando del expediente no se logra siquiera vislumbrar con certeza, cuál fue el funcionario que dio la orden de la prestación del servicio de parqueadero, pues, acorde con el informe rendido por el Alcalde Municipal de Ovejas, Sucre, de fecha 15 de julio de 2015, “... *no existen registros documentales en los archivos de la entidad que permitan determinar o siquiera inferir de donde derivó la orden de realizar la guarda del parque automotor descrito en el inmueble de propiedad de la demandante y a quien pudo ser dirigida*”.

Lo que se avista, es que la actora insiste que el ente demandado, a través de su representante Doctor Edwin Miguel Mussy Morenelli, solicitó los servicios

---

<sup>17</sup> Cfr. Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Primera de Oralidad. Sentencia del 27 de julio de 2017. M. P. Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY. Radicación: 70-001-33-33-003-2013-00043-00. Demandante: SOCIEDAD HELIVALLES.A. Demandado: MUNICIPIO DE COVEÑAS – SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL. Naturaleza: Reparación Directa.

del parqueadero "Mi ranchito", por una tarifa diaria de \$9.000.00 por cada máquina y ésta a su vez, procedió a lo pedido, sin que de ello se observe, que tal ejecución se hubiese dado en un contexto de constreñimiento o imposición, sino por el contrario, con total aquiescencia y conocimiento de quien se aduce como propietaria del establecimiento comercial "Mi Ranchito". Además, que la parte actora, bien pudo negarse a prestar los servicios de parqueadero, hasta tanto la administración adelantara los trámites contractuales correspondientes, a fin de no verse perjudicada.

Sobre esto último, debe entenderse, que dicha omisión contractual y sus consecuencias, no recaen única y exclusivamente en cabeza de la administración municipal, pues, la actora tampoco podía pasar por alto los requisitos dispuestos en la Ley 80 de 1993, para contratar con la entidad pública y poder tener un respaldo jurídico, frente a la contraprestación económica derivada de la prestación de sus servicios.

En relación con la segunda excepción, en el sub examine no se acredita que el servicio de parqueadero, se hubiera dado con la finalidad de evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, además, que tales servicios no estaban ligados con este derecho fundamental, como para justificar la falta de suscripción del contrato estatal.

Aunado a lo anterior, tercer supuesto, este Tribunal, tampoco encuentra demostrado que el ente territorial hubiese omitido el deber legal de declarar la urgencia manifiesta<sup>18</sup> ante una situación calamitosa y procediera a solicitar el parqueo urgente, de los automotores a la parte actora, sin el

---

<sup>18</sup> "Artículo 42 de la Ley 80 de 1993:.- 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.

Parágrafo.- Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente".

cumplimiento de los requisitos y formalidades exigidos en la Ley de Contratación Estatal, a fin de conjurar una situación de anomalía.

Finalmente, se precisa que cuando la primera instancia y este tribunal, invocan una sentencia de unificación, en donde a todas luces se observa que la ratio decidendi corresponde a considerar el ordenamiento jurídico, como única guía de interpretación, es evidente que lo que finalmente se hace, es respetar la normatividad vigente y que si se busca argumentos en contra, la primera premisa que debe ser contrarrestada es precisamente la que sostiene la vigencia íntegra del ordenamiento jurídico, de ahí que la postura de la apelante, además de resultar bastante parca en este aspecto, no arroje argumentos claros que puedan rebatir lo que se afirma, pues, no puede el ordenamiento jurídico perder su integridad a favor de prácticas que en su momento, pudieron adecuarse al mismo y en las que no se avizora condiciones de mayor exigencia para el contratista.

Luego entonces, bajo las razones anotadas, la Sala procederá a confirmar la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda, en tanto, no se reúnen los requisitos propios para la prosperidad de la acción.

### **3.- CONDENA EN COSTAS - SEGUNDA INSTANCIA**

En virtud de lo anterior, siendo consecuentes con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C. G. del P., al no haber prosperado el recurso de apelación, se condenará en costas de segunda instancia a la parte recurrente.

### **4.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento manifestado por la Dra. SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, de conformidad con lo indicado.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** la sentencia del 15 de diciembre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Conforme lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del CGP, al no haber prosperado el recurso de apelación, se **CONDENA** en costas de segunda instancia a la parte recurrente. El juez *A quo*, liquidará lo pertinente respecto a ambas instancias, incluyendo las agencias en derecho.

**CUARTO:** Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Justicia XXI.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión ordinaria de la fecha, Acta No. 0144/2017

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**  
(Con impedimento)