

Alcance del principio *iura novit curia* en la responsabilidad del Estado colombiano*

Juan José Castro Núñez**

Recepción: 8 de agosto de 2017
Aprobación: 26 de septiembre de 2017

RESUMEN

El principio *iura novit curia* en materia de responsabilidad del Estado ha tenido un desarrollo principalmente jurisprudencial en nuestro país, aplicándose con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la primacía de lo sustancial sobre las formalidades en los eventos en que existe divergencia entre el título de imputación que quienes pretenden obtener del Estado la reparación de un daño invocan en la demanda con el que efectivamente se deriva de los hechos demostrados. Mediante esta revisión bibliográfica, y en uso del método analítico-documental, encontraremos cuáles son los límites a que debe ceñirse el juez al aplicar este principio y la forma como este se desarrolla en la responsabilidad contractual y extracontractual del Estado.

Palabras clave: responsabilidad del Estado, título de imputación, debido proceso, acceso a la justicia, principio de congruencia.

* Artículo producto del proyecto de investigación “Alcance del principio *iura novit curia* en la responsabilidad del Estado colombiano”, gestionado en el programa de Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, Sede Valledupar – Colombia. DOI: <http://dx.doi.org/10.15332/s1909-0528.2018.0001.06>

** Abogado, especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, Sede Valledupar – Colombia. Actualmente servidor público vinculado a la Rama Judicial como oficial mayor del Juzgado 5º Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar – Colombia. juanjosecastronunez@gmail.com

ABSTRACT

The *iura novit curia* tenet in matters of responsibility of State, has had a mainly jurisprudential development in our country, applying with the purpose to guarantee the access to justice, and the primacy of the substance over the formalities in case of divergence between the imputation title that invoques the people who intend to obtain from the State the reparation of a damage and the imputation title that results demonstrated from the facts. Through this bibliographic review article, and using the analytical-documentary method, we'll find what are the limits to which the judge must adhere at the moment to apply this tenet, and the way it develops in matters of contractual and extra-contractual responsibility of the State.

Keywords: responsibility of the State, imputation title, due process, access to justice, congruence tenet.

INTRODUCCIÓN

Bajo el mandato constitucional consagrado en el artículo 90 de nuestra Carta Política, Colombia se ha constituido como un Estado garantista de los derechos de sus administrados en materia de responsabilidad, indicándose que el Estado es responsable de los daños que ocasione a los particulares no solo por sus acciones sino también por sus omisiones.

La jurisprudencia de nuestro país ha desarrollado este precepto constitucional y ha definido claramente diversos títulos de imputación de la responsabilidad estatal, diferenciando los postulados para que estos se configuren y sean aplicados a la casuística de que conocen los jueces y tribunales administrativos de nuestro país diariamente. Es así como existe entonces sobre el juez el deber de determinar bajo qué título imputa al Estado una responsabilidad siempre que ordene la reparación de un daño causado por este.

La enunciación de los diferentes títulos de imputación suelen divergir entre el *petitum* de la demanda y los hechos demostrados, lo que faculta al juez para variar el título de imputación invocado y dictar sentencia con base al que encuentre probado, respetando siempre el debido proceso. Delimitaremos los alcances de este principio, determi-

nando qué le está permitido y qué le está vedado al fallador al aplicar este postulado jurídico, tanto en materia de responsabilidad contractual como extracontractual.

1. EL PRINCIPIO *IURA NOVIT CURIA* COMO INSTRUMENTO EFICAZ DE GARANTÍA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

Desde un enfoque filosófico jurídico, las decisiones judiciales, cuya finalidad debe ser la realización efectiva de los derechos, constituyen un aspecto fundamental no solamente para el orden jurídico, esto es, para el orden que se establece entre las personas y sus cosas, sino para el bien común, toda vez que la recta administración de justicia, que asegura la realización efectiva de los derechos, constituye uno de los bienes más importantes de una comunidad políticamente organizada (Guarín, 2016).

En concordancia con lo dispuesto anteriormente y de conformidad con Ibler, el derecho administrativo debe asegurar en especial la legalidad de todo el actuar de la administración pública; y en este sentido, ninguna medida soberana de la administración tiene permitido vulnerar una ley (Ibler, 2016). En este orden de ideas, el enfoque jurídico propio del Estado social de derecho tiene su plena proyección en la consagración constitucional de ciertos derechos que hacen ostensible el carácter antropocéntrico de nuestro ordenamiento jurídico. El hombre es el centro, el Estado le sirve a él.

Esto no podría lograrse si no se garantizaran derechos que la Carta Política denomina fundamentales¹, los cuales deben ser respetados en todo momento a los administrados. Dentro de estos derechos, algunos se encuentran íntimamente ligados a la función de administrar justicia que radica en cabeza del Estado a través de la Rama Judicial del Poder Público, entre ellos, el derecho al acceso a la administración de

1 En estados como el colombiano “es evidente la ampliación de la brecha de desigualdades entre sus ciudadanos, por la inserción de los postulados fundamentales del Estado, conforme a la piedra angular del desarrollo, la economía y la libertad de empresa, que si bien, se escudan hoy en día en la política de desarrollo sostenible, con visión a las generaciones futuras, no pasa de ser un mero discurso distractor para relegar garantías propias del ser humano como corresponde con los derechos a la vida digna, a la salud y para lo cual, únicamente cuentan con ciertos instrumentos jurídicos de protección relativa, y sin materialización del ‘deber ser’ por parte del Estado como garante directo de condiciones básicas de su pueblo” (Carreño, 2016, p. 108).

justicia y el debido proceso, partiendo de la afirmación de que el hombre es sujeto de derechos y pleno facultado para ejercer lo que algunos autores han denominado el “derecho de acción”.

Según un sector de la doctrina, la acción es “el derecho público cívico, subjetivo, abstracto y autónomo que tiene toda persona natural o jurídica, para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado a un caso concreto, mediante una sentencia, a través de un proceso” (Devis, 1963, p. 155).

Así, armonizando la concepción de derecho de acción y los derechos fundamentales que se relacionan con él, se desarrollan principios procesales que buscan satisfacer en todo momento al hombre, tales como la primacía de lo sustancial sobre las formalidades, el cual está consagrado dentro de la Constitución Política de 1991 en su artículo 228.

Esta garantía de rango constitucional se ve perfeccionada en el aforismo *iura novit curia*, que traduce “la Corte conoce el derecho”, y que le otorga poder al juez para decidir un asunto particular reconociendo los derechos que se demuestran de los hechos y facultándolo para apartarse de la calificación que de estos hace el demandante cuando la encuentre errada.

En esa misma línea la definió la Corte Constitucional, precisando que este principio tiene injerencia directa en el ámbito de movilidad sobre los derechos a reconocer mas no sobre los hechos relatados al ejercer el derecho de acción.

El principio *iura novit curia* es aquel por el cual, corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen. (Corte Constitucional, sentencia T-851 de 2010, magistrado ponente Humberto Sierra Porto, 28 de octubre de 2010)

Ahora, ya en materia de responsabilidad del Estado, este principio cobra especial relevancia a la hora de determinar el título de imputación aplicable a cada caso particular. Son muchas las ocasiones en que el extremo activo de una litis solicita del Estado una indemnización con base en títulos de imputación subjetivos como la falla del servicio, cuando de los hechos demostrados en el curso del proceso se advierte la existencia de un título de imputación objetivo, tales como el daño especial y el riesgo excepcional.

Ello trae especial importancia en atención a que el debate probatorio es diferente entre uno y otro régimen. En el régimen de imputación subjetiva le corresponde probar a quien sufre el daño la culpa por parte de quien lo inflige. De otro lado, en el régimen de imputación objetiva no es necesario demostrar la culpa de quien con su actuar causa el daño, sino únicamente la ocurrencia del daño y que el mismo sea atribuible a quien se imputa, correspondiéndole así al demandado, por inversión de la carga de la prueba, demostrar una de las causales de exoneración de responsabilidad, tales como la culpa exclusiva de la víctima, el hecho exclusivo de un tercero, causa extraña o fuerza mayor.

Alessandri, al definir este régimen, expuso que la responsabilidad objetiva “prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido. Basta éste para que el autor sea responsable cualquiera que haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte” (Alessandri, 1981, p. 92).

En ese sentido, se erige eficaz el predominio de lo sustancial sobre la formalidad, permitiendo al juez encauzar la imputación, apartarse de lo argumentado por la parte demandante y adoptar la decisión de reconocer los derechos a la reparación de los daños sufridos, con base en el título de imputación que encuentra probado, lo que protege el acceso a la administración de justicia de los particulares que, de no ocurrir de esta manera, verían negados sus derechos por tecnicismos que en nada afectan a las circunstancias de hecho.

2. FACULTADES DEL JUEZ ADMINISTRATIVO AL APLICAR EL AFORISMO *IURA NOVIT CURIA* Y SUS LIMITACIONES

Como instrumento procesal, el principio *iura novit curia* le otorga al juez facultades muy particulares en pro de garantizar la primacía del derecho sustancial sobre las meras formalidades, siempre y cuando este no contraríe los efectos naturales de la regla de congruencia de que debe estar investido el fallo.

Podemos decir que, en un sentido amplio, este principio contrae un poder oficioso del juez para interpretar de manera armónica la *causa petendi* de la demanda y declarar de manera consecuente el derecho que le asiste a quien reclama la responsabilidad del Estado.

La libertad de apreciación del juez alcanza su mejor expresión en el principio *iura novit curia* (la corte conoce el derecho). Con fundamento en esta regla, aplicable a los procesos de responsabilidad que por ser de creación pretoriana no se manejan con fundamento en normas legales sino en principios generales, al juez se le dan los hechos y él debe aplicar el derecho, así no esté expresamente citado en la demanda. (Saavedra, 2011, p. 279)

Dicho en otras palabras, Bohórquez afirma:

Las funciones ya expuestas del *iura novit curia* en últimas llevan a concluir que su papel, además de presumir el conocimiento del derecho por parte del juez, es indicar que en el proceso lo que al derecho se refiere queda reservado al juez, y lo relacionado con el mundo fáctico está a cargo de las partes, constituyéndose así como función macro el reparto de tareas en el proceso. (Bohórquez, V., 2013, p. 39)

En efecto, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia procesal, el juez debe conceder o desestimar en el fallo únicamente lo solicitado por la parte demandante, con el fin de evitar dictar sentencias de carácter *extra* y *ultra petita*. Sin embargo, en el plano de lo contencioso administrativo, esta regla técnica se flexibiliza en cierto grado respecto de la actuación del demandado, donde se encuentra facultado el juez para declarar probadas algunas excepciones aun cuando estas no se aleguen.

Así, encontramos entonces que el principal y más común efecto del principio *iura novit curia* en los procesos de responsabilidad que se adelantan contra las entidades públicas es la facultad que se le da al juez para moverse libremente entre los títulos de imputación que existen, con el fin de encuadrar la actuación que halle demostrada en el proceso dentro del esquema de un título de imputación, incluso en los eventos en que el demandante alegue uno distinto.

Así se ha precisado en recientes pronunciamientos del Consejo de Estado, donde se ha dicho:

De manera que es posible analizar la responsabilidad patrimonial del Estado bajo un título de imputación diferente a aquel invocado en la demanda, en aplicación al principio *iura novit curia* que implica que frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante, corresponde al juez definir la norma o el régimen aplicable al caso, potestad del juez que no debe confundirse con la modificación de la *causa petendi*, esto es, de los hechos que se enuncian en la demanda como fundamento de la pretensión. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 76001-23-31-000-2003-00707-01, 10 de noviembre de 2016)

Nótese cómo con el cambio de título de imputación que se declara efectivamente configurado no se altera la *causa petendi* de la demanda, por cuanto aun si se optara por uno u otro título de imputación el resultado sería uno solo: la declaratoria de responsabilidad del Estado y la consecuente condena. Es en ese ámbito en el que puede moverse libremente el juez que conoce del proceso, y no reconocer más de lo pedido ni pretensiones que no fueron pedidas.

Es apenas lógico que el juez no pueda variar la *causa petendi* de la demanda, por cuanto ello implicaría el desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de la parte demandada, la cual basa su contestación y sus argumentos de defensa con base en los hechos que alegan en el escrito de demanda. No obstante, a diferencia con el medio de control de nulidad, y de nulidad y restablecimiento del derecho, donde le corresponde de manera obligatoria a la parte actora describir un concepto de la violación donde indique los cargos que le endilga a los actos administrativos, esta carga no puede exigirse en el medio de control de reparación directa.

Así lo expone Solano al manifestar:

No es imprescindible emitir el concepto de la violación, pues según el principio *iura novit curia*, el fallador contencioso administrativo debe conceder el derecho así la demanda se limite a invocar los fundamentos jurídicos de las pretensiones en forma precisa o errada, pero atendiendo los hechos relatados en el libelo introductorio (y las pruebas), que por constituir la causa *petendi*, estos sí no pueden ser corregidos, cambiados ni modificados por el sentenciador para conceder, según el régimen de responsabilidad en que se funda, en caso de prosperidad del medio de control. (Solano, 2014, p. 298)

De esta manera se garantiza al particular el reconocimiento de su derecho a la reparación del daño que ha sufrido más allá de toda ritualidad y rigorismo procesal, por cuanto si no se permitiera el ejercicio de este instrumento procesal se verían denegadas sus pretensiones por el simple hecho de no citar el título de imputación adecuado pese a que la actuación del Estado ha sido una sola.

Acertada resulta la facultad de cambiar el título sobre el que se imputa la responsabilidad al Estado por parte del operador jurídico que decide la litis, máxime cuando la diferencia entre un título característico del régimen subjetivo es tan sutil de uno característico del régimen de imputación objetiva.

Sucede con frecuencia en los casos de daños ocasionados a los conscriptos, donde tiende a alegarse regularmente la falla del servicio, título clásico del régimen de responsabilidad subjetiva, cuando en realidad los supuestos fácticos suelen inclinarse hacia la responsabilidad propia del régimen objetivo del daño especial por rompimiento de las cargas públicas (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2000-00066-01, 7 de noviembre de 2012).

No obstante, es ese el plano en que debe movilizarse el criterio del juez con el fin de salvaguardar el derecho al acceso a la administración de justicia, facultad que no puede excederse a otros planos ajenos a la modificación de la imputación. En efecto, tal como lo ha expresado el Consejo de Estado, el principio *iura novit curia* no permite al juez modificar la acción o medio de control propuesto por el demandante con el fin de sanear la indebida escogencia de la acción (Consejo de Estado, Sección

Tercera, Sentencia 47001-23-31-000-2001-00399-01, 12 de mayo de 2011), ni las pretensiones formuladas por la parte actora en la demanda, como ya se expuso en líneas anteriores.

a. El principio *iura novit curia* en la responsabilidad contractual del Estado

De conformidad con Plazas, “la responsabilidad es la noción en la cual se engloban todos los comportamientos ilícitos que por generar daño a terceros hacen recaer en cabeza de quien lo causó, la obligación de indemnizar” (Plazas et al., 2017). En este sentido, vale aclarar que si bien el aforismo estudiado encuentra mayor uso en la responsabilidad extracontractual del Estado, no por ello puede predicarse que este resulta improcedente en materia de responsabilidad contractual.

Sobre el particular, si bien a simple vista parece que en esta clase de responsabilidad no se inmiscuye la operatividad de títulos de imputación, también es cierto que la responsabilidad contractual del Estado puede deberse a varios sucesos, entre ellos el desequilibrio financiero del contrato, la teoría de la imprevisión, el simple incumplimiento por parte de la entidad estatal contratante, o lo que se ha denominado en derecho público el “hecho del príncipe”; por tanto, la responsabilidad será la consecuencia final de que se declare la configuración de cualquiera de estos sucesos, por lo que puede concluirse que el hecho de que no existan títulos de imputación como tal no es óbice para que no proceda la aplicación del principio *iura novit curia*.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido parca al momento de emitir pronunciamientos integrando este aforismo en los medios de control de controversias contractuales. Sin embargo, en sentencia reciente, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo señaló que el principio *iura novit curia* en materia de responsabilidad contractual del Estado, faculta al juez para determinar de entre todas las pretensiones posibles que pueden invocarse mediante el medio de control de controversias contractuales (bien sea declaración de incumplimiento, nulidad de actos contractuales, ruptura de equilibrio económico, entre otros), cuál de ellos es posible aplicar para resolver el caso y declararla, siempre y cuando de los hechos de la demanda se manifiesten configuradas estas.

Claro está, el medio de control de controversias contractuales tiene el carácter de pluripretensional, pues así como lo afirma Arias, “mediante el mismo las partes del contrato estatal, con independencia a su régimen jurídico, puede pedir cualquiera de las pretensiones que enuncia el art. 141 de la Ley 1437 de 2011 (existencia, revisión, nulidad del contrato o de los actos administrativos contractuales, incumplimiento, indemnización de perjuicios, liquidación del contrato) u otra distinta a las allí mencionadas” (Arias, 2013, p. 164).

Teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, en la acción contractual caben pretensiones declarativas, condenatorias y restaurativas, amén de las relacionadas con la nulidad de los actos administrativos contractuales, la Sala establece que con independencia de la forma como se estructuró la demanda y de la descripción de las pretensiones o *petitum*, le corresponde, adecuar el derecho a los hechos que se traen al juicio, sobre la base de toda la *causa petendi* establecida en la demanda y por ello es pertinente abocar su estudio frente a las distintas figuras jurídicas y los conceptos de determinación de los perjuicios que fueron demandados. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 47001-23-31-000-2001-00660-01, 2 de diciembre de 2015)

En dicha providencia no solo se aceptó la procedencia de la aplicación del mencionado principio en materia de responsabilidad contractual, sino que la Sala estudió modalidades de responsabilidad del Estado en materia contractual tales como el desequilibrio económico, aun cuando esta no se había alegado de manera expresa en las pretensiones de la demanda, pues solo se había solicitado al juez la declaratoria de nulidad de actos contractuales y el reconocimiento y pago de perjuicios por incumplimiento del contrato. Cabe resaltar que en esa providencia se procedió al estudio del equilibrio económico del contrato en aplicación del aforismo estudiado y en razón a que de los hechos de la demanda y la liquidación aportada en las pretensiones se deducía la existencia del rompimiento de dicho equilibrio económico.

Lo anterior supone un aspecto novedoso en materia de responsabilidad contractual del Estado, pues contrario a la jurisdicción ordinaria, donde en razón a su carácter de justicia netamente rogada, al momento de someter a litigio la actuación contractual de las partes debe especificarse de manera precisa las pretensiones sobre la actividad

contractual (nulidad del contrato, declaratoria de incumplimiento, etc.), sin que el juez pueda moverse libremente entre ellas, salvo que estas sean solicitadas en el *petitum* de la demanda, bien como pretensiones principales o subsidiarias.

Puede decirse que este avance obedece al poder oficioso amplio característico del juez contencioso administrativo, que a su vez se debe a la naturaleza de los litigios que se someten a su conocimiento por inmiscuir recursos, actuaciones y políticas de orden público.

b. El caso especial de la *actio in rem verso*

Especial atención merece el estudio de la aplicación del principio *iura novit curia* en los casos donde ocurren los presupuestos que configuran el enriquecimiento sin justa causa en materia de lo contencioso administrativo, porque en este caso ocurre una verdadera atipicidad en los postulados de este principio.

No obstante, para ello corresponde en primer lugar hacer un breve análisis conceptual de la figura del enriquecimiento sin causa en derecho administrativo y de lo que se conoce hoy en día como *actio in rem verso*.

El enriquecimiento sin justa causa ha sido reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano como un principio general de derecho, según el cual “no es lícito que una persona retenga un bien o se enriquezca a costa de otra, sin mediar causa o existir razón válida para ello” (Bohórquez, C., 2014, p. 77).

Si bien este precepto tuvo inicial estructuración y auge en el ámbito del derecho privado, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo en Colombia consideró la plena aplicación de este en materia de derecho público. A la luz de los lineamientos trazados por el Consejo de Estado, la teoría del enriquecimiento sin causa encontró plena aplicabilidad para resolver los frecuentes casos que la jurisdicción de lo contencioso administrativa denominó “hechos cumplidos”, los cuales ocurren cuando el Estado permite que un particular ejecute una labor o preste un servicio en su favor, sin que medie entre ellos un contrato debidamente perfeccionado o cuando, habiéndolo, se realizan labores adicionales que escapan a la órbita obligacional que deviene del contrato estatal al que las partes se han sujetado.

Cuando el particular ejecuta prestaciones para favorecer intereses públicos sin contrato, obrando por su cuenta y a sabiendas de que no hay siquiera una relación precontractual, o cuando concurren acciones u omisiones provenientes de los dos sujetos, como cuando concurren acciones u omisiones provenientes de los dos sujetos, como cuando a pesar de que el contrato no es ejecutable por falta de alguno de los requisitos que condicionan su ejecución, el particular sin embargo ejecuta prestaciones con el asentimiento de la entidad, en la confianza de que prontamente todo se regularizará, si se demuestra que la prestación fue recibida a satisfacción y que lo entregado reportó aprovechamiento, a pesar de no haberse cumplido con los requisitos legalmente previstos para que la prestación fuera ejecutable, (...) tales situaciones se traducen en un verdadero incumplimiento contractual. (Bohórquez, C., 2014, pp. 225-226)

Con el fin de otorgarle un instrumento procesal por el cual reclamar la ocurrencia de un enriquecimiento sin causa por parte de la Administración frente a un particular, jurisprudencialmente se adjudicó la acción de reparación directa para obtener el resarcimiento de los perjuicios causados. A esta acción de reparación directa por enriquecimiento sin causa se la denominó como *actio in rem verso*.

El medio idóneo, aceptado doctrinal y jurisprudencialmente, para invocar la ocurrencia del fenómeno del enriquecimiento sin causa es la acción de *in rem verso* —cuyos orígenes se hallan en el derecho romano—, de naturaleza subsidiaria, establecida y estatuida para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia con miras a que se restablezca el equilibrio patrimonial entre dos sujetos de derecho, a causa de la ocurrencia de un enriquecimiento injustificado a favor de uno de ellos. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 85001-23-31-000-2003-00035-01, 22 de julio de 2009)

De otro lado, debe destacarse que el enriquecimiento sin causa es un principio, un postulado, una fuente de la cual emanan obligaciones, diferente de la denominada *actio in rem verso*, la cual es un instrumento jurídico procesal para acceder a la justicia en virtud de la aplicación del mencionado principio.

El enriquecimiento sin causa y la *actio in rem verso* son dos instituciones distintas, cuya diferencia se concreta en la idea de que el enriquecimiento sin causa

es un principio general de derecho, que prohíbe incrementar el patrimonio sin razón justificada; mientras que la *actio in rem verso* es la figura procesal por medio de la cual se intenta la pretensión que reclama los efectos de la vulneración de dicho principio general. (Gil, 2011, p. 564)

Para Gil (2011), este mecanismo de acción se reviste de la particularidad de la subsidiariedad, es decir, que a él se acude únicamente cuando el demandante no tiene otra acción para ejercer en procura de la restitución de la parte su patrimonio que se ha visto perjudicada.

Mediante la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, se especificó que la *actio in rem verso* no puede ser invocada para reclamar la entrega de bienes o pago de obras sin la debida celebración de un contrato estatal que justifique dichas prestaciones, toda vez que la misma no pretende desconocer las imperativas normas erigidas en pro de la transparencia y sujeción a los postulados de la administración pública en el plano contractual estatal. Así, circunscribió la procedencia de la *actio in rem verso* a los siguientes tres casos:

- i. Cuando se demuestra de manera irrefutable y evidente, que la entidad pública fue la que construyó al particular a ejecutar las prestaciones por fuera del marco contractual o con prescindencia del contrato. Dicha imposición debe estar exenta de culpa y participación por parte del particular.
- ii. Cuando para evitar lesiones inminentes relacionados a los derechos fundamentales a la salud y la vida, la Administración solicita de manera urgente al particular el suministro, ejecución de obras, servicios o bienes. La urgencia debe ser de tal magnitud que imposibilite a la entidad pública adelantar el proceso contractual de acuerdo con las disposiciones contempladas en la Ley 80 de 1993.
- iii. Cuando la Administración se encuentre en el deber legal de declarar una situación de urgencia manifiesta y se omite tal declaratoria, procediéndose a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes sin contrato perfeccionado, siempre y cuando esta exigencia no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993.

Ahora, definidos los requisitos que la sentencia de unificación estipuló para la procedencia de la *actio in rem verso*, resulta importante destacar dos pronunciamientos proferidos por la Sección Tercera del Consejo de Estado, los cuales plantean una aparente contradicción de los postulados para la procedibilidad del aforismo *iura novit curia*.

En primer lugar, se resalta la sentencia del 16 de septiembre de 2013, en la que se definió un litigio contra el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social por la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales al abogado Carlos Maya Quintero, quien representó a la mencionada entidad del orden nacional en diferentes litigios, y que posteriormente se negó a cancelar.

En el *petitum* de la demanda, el actor solicitó como pretensiones principales las propias que hacen parte del medio de control de controversias contractuales, y como pretensiones subsidiarias aquellas que son características de la *actio in rem verso*, solicitando que se condenara a la demandada a pagar el valor de los contratos de prestación de servicios no cancelados.

En esa providencia, se aplicó el pluricitado principio, aludiendo los siguientes argumentos:

En las anteriores condiciones resulta evidente que no se configuran los presupuestos necesarios para entender que la *litis* en estudio corresponda a una controversia contractual; no obstante, con el propósito de garantizar la efectividad del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y advirtiendo que la parte actora en el concepto de violación fundamentó sus pretensiones subsidiarias desde la perspectiva de un enriquecimiento sin causa, la Sala considera que en este caso resulta procedente la aplicación del principio *iura novit curia*, con el fin de efectuar un análisis de fondo desde el punto de vista de una acción de reparación directa, dado que el procedimiento y el término de caducidad se encuentran regulados de manera similar para el caso de las controversias contractuales, lo cual descartaría una indebida escogencia de la acción. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2002-00178-02, 16 de septiembre de 2013)

De otro lado, se destaca la sentencia del 12 de junio de 2014, en donde mediante una acción de controversias contractuales se solicitó el reconocimiento de la existencia de un contrato entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario —INPEC— y el Hospital Universitario de San Ignacio de Bogotá, así como su posterior declaratoria de incumplimiento y liquidación del mismo, y por ende el reconocimiento y pago de sumas de dinero dejadas de cancelar por el Inpec por concepto de la prestación de servicios médicos y asistenciales a reclusos de la Penitenciaría Central de Colombia “La Picota”.

En dicha providencia, se admitió que como entre las partes no existió contrato perfeccionado, lo que hubo fue un verdadero enriquecimiento sin causa demostrado, el cual, como vimos en líneas anteriores, debe incoarse mediante la *actio in rem verso*, que a su vez, al no tener una vía procesal definida en la ley, se le asignó la cuerda procesal de la reparación directa para ser tramitada ante la jurisdicción.

No obstante, la Sala admitió la postura del tribunal de primera instancia, que adoptó el principio *iura novit curia* para interpretar la demanda y adecuar las pretensiones a aquellas que deben incoarse mediante la *actio in rem verso*.

En lo que respecta al otro asunto planteado en el recurso de apelación, en el sentido que existe incongruencia dentro de la providencia objeto de recurso por cuanto a folio 7 acápite presupuestos procesales, para referirse a la caducidad de la acción el Despacho aplica las normas concernientes a la acción contractual tal como el literal d) numeral 10 del artículo 44 de la Ley 446 de 1998 y a folio 13 de la misma el Despacho cita que el presente proceso “...debió ventilarse en ejercicio de la acción de reparación directa...” y de tal manera así falla ya que declara que el INPEC es patrimonialmente responsable de los perjuicios materiales ocasionados a la parte actora, que es el resultado para la acción de reparación directa y no declarándose la existencia del contrato y como tal su liquidación. (...)

En primer lugar, considera que no existe tal incongruencia, porque el *a quo* una vez aplicó el postulado *Iura Novit Curia* al caso materia de estudio, concluyó que la acción contractual no era procedente en este caso, sino la acción de reparación directa, “en concreto de la acción *in rem verso*” y de esta manera

sigue ese parámetro hasta la decisión final. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2000-01780-01, 12 de junio de 2014)

Las anteriores decisiones suponen a simple vista un deslucir de los postulados de la figura del *iura novit curia*, pues en la primera decisión se hizo alusión a ella con base en que tanto la acción de reparación directa como la acción de controversias contractuales tienen idéntico término de caducidad y las pretensiones de una y otra fueron solicitadas como principales la primera, y como subsidiarias la segunda, lo cual es una maniobra procesal acertada para obtener del juez un ámbito de movilidad pleno entre una y otra acción.

No obstante, la verdadera innovación la trajo la segunda decisión estudiada, por cuanto en ese caso no se solicitaron pretensiones más que las propias de la acción de controversias contractuales, por lo que la aplicación del principio *iura novit curia* procedió a cubrir las falencias de la parte actora al escoger la acción adecuada para solicitar sus pretensiones y permitió al juez acoger esta facultad y así encauzar las pretensiones al medio de control procedente para conceder el derecho.

Supone esto una manifestación extensiva de la aplicación de este principio, permitiendo a su vez por la mixtura de la figura de la *actio in rem verso* y su ausente regulación legal mediante una norma expresa que defina sus requisitos de procedencia, término de caducidad y demás aspectos que debe regular la ley en materia de instrumentos procesales, o como los definió el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), “medios de control”.

Interesante decisión la tomada y digna de discusión, pues en ella el juez varió la acción escogida, lo cual en principio le está vedado al juez en aplicación del *iura novit curia*, pues esta figura no le faculta para ello. Sin embargo, en esta ocasión se prefirió garantizar y proteger los derechos del demandante, dejando de lado la ritualidad procesal.

CONCLUSIONES

En lo referente a la responsabilidad del Estado, el principio *iura novit curia* permite que el juez interprete los hechos de la demanda y los encuadre en el esquema propio de un título de imputación, aun cuando el demandante haya alegado la configuración de otro distinto en la demanda.

Así, se garantiza efectivamente el acceso a la administración de justicia, la primacía de la realidad sustancial sobre las formalidades, y el debido proceso, garantías constitucionales propias del Estado social de derecho con que cuentan todas las personas que ejercen el derecho de acción en nuestro país.

En uso de este principio, el juez administrativo tiene facultad para variar la imputación en cada caso, pero no para modificar la esencia de las pretensiones, la *causa petendi* o el medio de control escogido para ejercer su derecho de acción. En todo caso, siempre debe respetar el principio de congruencia de la sentencia con el fin de evitar dictar fallos *extra* o *ultra petita*.

De otro lado, puede afirmarse que el aforismo *iura novit curia* no solo encuentra su aplicación en la responsabilidad extracontractual del Estado, sino también en la responsabilidad contractual pública, facultándose al juez para interpretar los hechos aducidos en la demanda y declarar la responsabilidad estatal por los distintos eventos en que procede en materia contractual, bien sea por incumplimiento contractual, rompimiento del equilibrio financiero del contrato, o la teoría del riesgo.

Finalmente, merece especial atención la evolución que está teniendo la jurisprudencia de lo contencioso administrativo respecto de la aplicación del *iura novit curia* en los casos donde se reclama enriquecimiento sin causa por parte de la Administración menoscabándose el patrimonio de un particular, por cuanto si bien esta ha sido escasa en nuestro país, la tendencia actual es la de variar en virtud de este principio la acción escogida, debido a la mixtura a la que se encuentra expuesta la *actio in rem verso*, toda vez que esta no cuenta con un medio de control especial que esté regulado en la ley procesal, sino que bebe de la figura de los medios de control de reparación directa y de controversias contractuales.

REFERENCIAS

Jurisprudencia

- Corte Constitucional, Sentencia T-851 de 2010, M.P.: Humberto Sierra Porto, 28 de octubre de 2010.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 76001-23-31-000-2003-00707-01, M.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 10 de noviembre de 2016.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2000-00066-01, M.P.: Hernán Andrade Rincón, 7 de noviembre de 2012.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 47001-23-31-000-2001-00399-01, M.P.: Mauricio Fajardo Gómez, 12 de mayo de 2011.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 47001-23-31-000-2001-00660-01, M.P.: Marta Nubia Velásquez Rico, 2 de diciembre de 2015.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 85001-23-31-000-2003-00035-01, M.P.: Enrique Gil Botero, 22 de julio de 2009.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2002-00178-02, M.P.: Mauricio Fajardo Gómez, 16 de septiembre de 2013.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2000-01780-01, M.P.: Olga Mélida Valle de De la Hoz, 12 de junio de 2014.

BIBLIOGRAFÍA

- Alessandri, A. (1981). *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil*. Santiago de Chile: Imprenta Universal.
- Arias, F. (2013). *Estudios de derecho procesal administrativo*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Bohórquez, C. (2014). *El enriquecimiento sin causa en el derecho civil y administrativo*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Bohórquez, V. (2013). *El iura novit curia en la aplicación del derecho en la decisión judicial*. Medellín: Ediciones Universidad de Antioquia.

- Carreño, L. (2016). Mirada crítica al Estado social de derecho y la efectivización de los derechos humanos en Colombia: el intento de llevar la prosperidad a través del desarrollo. *Revista Principia Iuris*. Enero-junio 2016, 13(25), 99-109. Documento extraído el 4 de agosto de 2017 de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/1124/1087>
- Devis, H. (1963). *Compendio de derecho procesal civil, parte general*. Bogotá: Editorial Temis.
- Gil, E. (2011). *Responsabilidad extracontractual del Estado*. Bogotá: Temis.
- Guarín, E. (2016). Estado jurisdiccional y bien común. *Revista Verba Iuris*, N.º 36, julio-diciembre 2016, pp. 13-26. Documento extraído el 3 de agosto de 2017 de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/36/Estado-jurisdiccional.pdf>
- Ibler, M. (2016). Los nuevos retos y tendencias del derecho administrativo en Alemania. *Revista IUSTA*. N.º 45, julio-diciembre de 2016, pp. 165-182. Documento extraído el 15 de enero de <http://revistas.usta.edu.co/index.php/iusta/article/view/3295/3105>
- Plazas, R. et al. (2017). Sobre la responsabilidad y su relación con el daño y los perjuicios. *Revista Via Inveniendi et Iudicandi*, 12(2), julio-diciembre 2017, pp. 101-115. doi: <http://dx.doi.org/10.15332/s1909-0528.2017.0002.04>. Documento extraído el 6 de junio de 2017 de <http://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/3754/3716>
- Saavedra, R. (2011). *La responsabilidad extracontractual de la administración pública*. Bogotá: Grupo editorial Ibáñez.
- Solano, J. (2014). *Derecho procesal contencioso administrativo*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.