
EL ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA COMO FUENTE AUTÓNOMA DE OBLIGACIONES: SU CONFIGURACIÓN, PROCEDENCIA Y DIFERENCIACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO¹

Álvaro Julián Guerrero Ballesteros²

Resumen

Este artículo analiza y estudia la figura del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones en el derecho colombiano, con un especial énfasis en su tratamiento en la jurisdicción contencioso-administrativa y en los aportes de la Sentencia de Unificación d2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. Partiendo de un diseño metodológico cualitativo-documental centrado exclusivamente en el texto de dicha providencia, se reconstruyen y sistematizan los cinco elementos configurativos (enriquecimiento, empobrecimiento correlativo, ausencia de causa

¹ El presente trabajo constituye un análisis jurídico a la Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

² Abogado egresado de la Universidad Externado (Colombia), con Especialización en responsabilidad civil y daño resarcible de la misma casa de estudios, con Magister en Derecho de Daños en la Universidad de Girona (España).

jurídica, inexistencia de otra acción y prohibición de soslayar normas imperativas), su naturaleza compensatoria, no resarcitoria, y su carácter excepcional y subsidiario en el marco de la contratación estatal. El trabajo delimita la *actio in rem verso* como pretensión que debe ventilarse por el medio de control de reparación directa, y precisa la línea divisoria con la responsabilidad civil extracontractual del Estado: cuando el detrimento proviene de una conducta antijurídica imputable a la administración, la vía adecuada es la responsabilidad estatal, no el enriquecimiento sin justa causa. Se propone, además, un estándar de verificación judicial orientado a evitar hechos cumplidos y elusión de solemnidades, sin permitir que el Estado se beneficie injustificadamente.

El artículo concluye que la unificación de 2025 ofrece un criterio hermenéutico claro que equilibra la protección del patrimonio público y la buena fe, con la prevención de traslados patrimoniales injustificados, aunque persisten tensiones interpretativas en casos limítrofes que exigen una ponderación probatoria rigurosa por parte del juez administrativo.

Palabras clave: enriquecimiento sin justa causa, *actio in rem verso*, reparación directa, responsabilidad civil extracontractual del Estado, falla del servicio, hechos cumplidos.

Abstract

This article analyzes unjust enrichment as an autonomous source of obligations under Colombian law, with particular emphasis on its treatment within the contentious-administrative jurisdiction and on the contributions of the Unification Judgment 2025CE-SUJ-3-001 of July 31, 2025. Based on a qualitative-documentary methodological design focused exclusively on the text of that ruling, it reconstructs and systematizes the five constitutive elements (enrichment, correlative impoverishment, lack of legal cause, absence of another available action, and the prohibition on circumventing mandatory rules), as well as the claim's compensatory—rather than indemnificatory—nature and its exceptional and subsidiary operation within the framework of public procurement. The paper delineates the *actio in rem verso* as a claim that must be pursued through the acción de reparación directa (the direct reparation or tort-like action) and clarifies the boundary with State extracontractual (tort) liability: where the loss stems from unlawful conduct attributable to the administration, the proper avenue is State

liability, not unjust enrichment. It further proposes a judicial verification standard aimed at preventing *faits accomplis* and the evasion of statutory formalities, while ensuring that the State does not retain benefits without legal cause. The article concludes that the 2025 unification provides a clear hermeneutic framework that balances the protection of public funds and good faith with the prevention of unjust transfers of wealth, although interpretive tensions persist in borderline cases, which require rigorous evidentiary balancing by the administrative judge.

Keywords: unjust enrichment; *actio in rem verso*; *acción de reparación directa* (direct reparation action); State extracontractual civil liability (State tort liability); failure of the public service (*falla del servicio*); *faits accomplis*

Introducción

El enriquecimiento sin justa causa ha sido reconocido tradicionalmente como una figura jurídica destinada a corregir desequilibrios patrimoniales cuando una persona obtiene una ventaja a expensas de otra, sin fundamento jurídico que lo justifique³. Su estudio, pese a tener raíces profundas en el derecho privado y en la teoría general de las obligaciones, ha tenido un desarrollo particularmente complejo y extenso en el derecho público colombiano, en donde confluyen principios de legalidad, moralidad administrativa y estricta sujeción a las formas previstas para la contratación estatal.

Precisamente, la tensión entre la corrección de desplazamientos patrimoniales injustificados y la necesidad de preservar la solemnidad y los controles propios del Estado ha generado un escenario doctrinal y jurisprudencial dinámico, en el cual se ha discutido tanto su naturaleza como su alcance⁴.

En sede contencioso-administrativa, la acción de enriquecimiento sin justa causa, también conocida como “*actio in rem verso*” o acción de *in rem verso*, como manifestación procesal del enriquecimiento sin justa causa, encontró inicialmente espacios para operar en supuestos excepcionales en los que particulares ejecutaban prestaciones a favor de entidades estatales sin contrato escrito o al margen de éste⁵. Sin embargo, este desarrollo jurisprudencial no estuvo exento de dificultades interpretativas, dado que el reconocimiento de compensaciones patrimoniales por fuera de los cauces contractuales presentaba una dificultad al enfrentarse con la exigencia legal de que los contratos estatales se deben perfeccionar por escrito. Esta dificultad se agrava al momento en que se toma en consideración las prohibiciones legales en materia de hechos cumplidos⁶ y, a partir de esto, la discusión sobre el

³ Código de Comercio. Artículo 831. Este artículo aplica de forma directa en materia contencioso-administrativa y en contratos estatales, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. C.P. Enrique Gil Botero.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Sala Plena. Rad. Rad. 73001-23-31-000-2000-03075-01(24.897). C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁶ Artículo 22. Decreto 115 de 1996.

enriquecimiento sin justa causa en materia contencioso-administrativa comienza a tener un desarrollo mucho más preciso y cuidadoso.

Recientemente, este panorama ha adquirido una especial relevancia tras la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 31 de julio de 2025, mediante la cual el Honorable Consejo de Estado precisó de manera sistemática los elementos configurativos del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones en la jurisdicción contencioso-administrativa, así como su relación y, sobre todo, su diferencia respecto de la responsabilidad civil extracontractual del Estado.

Efectivamente, esta Sentencia de Unificación reafirmó el carácter excepcional y subsidiario de la institución del enriquecimiento sin justa causa, delimitando las hipótesis en las que procede y descartando aquellas en las que, pese a existir un desplazamiento patrimonial, lo que realmente subyace es un daño antijurídico causado por una acción u omisión culposa o dolosa del Estado, o por otra fuente obligacional prevista expresamente por el ordenamiento jurídico.

El criterio central que se pasará a estudiar en este artículo y que emerge de la Sentencia de Unificación es que el enriquecimiento sin justa causa, a diferencia del juicio de responsabilidad civil extracontractual del Estado, no busca reparar un daño. Por el contrario, el enriquecimiento sin justa causa y la *actio in rem verso* lo que buscan es compensar el traslado patrimonial injustificado y, en consecuencia, el resultado de esta acción no podrá tener un resarcimiento o una reparación integral del demandante. Asimismo, se explicarán los criterios consolidados por el Consejo de Estado para determinar la procedencia de la acción de enriquecimiento sin justa causa, entre los que se encuentra, por supuesto, la inexistencia de otra acción idónea y la imposibilidad de utilizarla como mecanismo para eludir normas imperativas del ordenamiento jurídico colombiano, como lo es la solemnidad del contrato estatal.

A partir de lo anterior, el Honorable Consejo de Estado consolidó una línea que refuerza la protección del interés público, delimita claramente los ámbitos de aplicación de la institución del enriquecimiento sin justa causa, profundiza sobre las hipótesis enunciativas que ha venido analizando la jurisprudencia y orienta la labor judicial hacia una ponderación rigurosa de los hechos y pruebas de cada caso en concreto.

Este artículo tiene como propósito examinar la configuración y los elementos estructurales del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones en Colombia, con especial énfasis en su tratamiento en la jurisdicción contencioso-administrativa y en los aportes y el impacto de la Sentencia de Unificación del 31 de julio de 2025⁷. Asimismo, se analizará su diferenciación frente a la acción de responsabilidad civil extracontractual del Estado, atendiendo a los desafíos interpretativos que surgen de la delgada línea que, en algunos supuestos, separa ambas figuras. Finalmente, se evaluarán las implicaciones prácticas y teóricas de esta jurisprudencia para la administración pública, los particulares y el juez administrativo, con el fin de ofrecer una visión sistemática y actualizada del rol que cumple esta institución en el derecho colombiano contemporáneo.

1. Diseño metodológico y planteamiento del problema

Este trabajo adopta un diseño metodológico cualitativo de tipo documental, basado exclusivamente en el estudio y sistematización del contenido de la Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. El análisis se estructura a partir del texto oficial de la providencia, atendiendo al contexto del caso, los objetivos perseguidos por el órgano jurisdiccional y la delimitación que la sentencia realiza respecto del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones frente a otras figuras, especialmente la responsabilidad civil extracontractual del Estado.

En esa línea, se reconstruyen los elementos esenciales del enriquecimiento sin justa causa tal como fueron unificados por el Consejo de Estado, existencia de un enriquecimiento, empobrecimiento correlativo, ausencia de causa jurídica, inexistencia de otra acción procedente y prohibición de soslayar normas imperativas, así como la interpretación que la sentencia realiza sobre su carácter excepcional y subsidiario en el marco de la contratación estatal. Adicionalmente, se examina la revisión que la providencia realiza de las hipótesis previamente formuladas en 2012 para la procedencia de la *actio in rem verso*, precisando los límites que impiden

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

utilizar esta figura como mecanismo para eludir la solemnidad contractual prevista en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

La metodología consiste, entonces, en la identificación y análisis estructurado de los apartados de la sentencia que: (i) fijan el alcance de la *actio in rem verso* en sede contencioso-administrativa; (ii) definen los cinco elementos configurativos del enriquecimiento sin causa; (iii) determinan su naturaleza compensatoria y no resarcitoria; (iv) explican su carácter excepcional y subsidiario; y (v) diferencian con claridad esta figura de la responsabilidad patrimonial del Estado cuando se advierte falla del servicio o un actuar administrativo contrario al ordenamiento.

Para facilidad del lector se hace el planteamiento del problema que surge a partir de la Sentencia de Unificación del 31 de julio de 2025, este es: eliminar con precisión cuándo un desplazamiento patrimonial en favor del Estado puede ser calificado como enriquecimiento sin justa causa y cuándo, por el contrario, corresponde ser analizado bajo el régimen de responsabilidad civil extracontractual. La dificultad radica en que, en muchos casos, la ejecución de prestaciones en favor de entidades públicas sin contrato escrito puede sugerir simultáneamente un beneficio injustificado para la administración y, al mismo tiempo, una actuación contraria al orden jurídico que genera daño antijurídico.

De esta tensión surge el problema que orienta este artículo: ¿cómo distinguir adecuadamente entre el enriquecimiento sin justa causa y la responsabilidad extracontractual del Estado en los casos en los que se ejecutan actividades en beneficio de una entidad pública sin contrato previo, evitando confundir su naturaleza, finalidad y efectos?

El Consejo de Estado enfatiza que la *actio in rem verso* no tiene como finalidad indemnizar daños, sino compensar traslados patrimoniales injustificados, y que solo es procedente si no existe otra acción disponible, ni se busca desconocer normas imperativas como la solemnidad contractual. Así, la labor judicial consiste en verificar rigurosamente, caso por caso, que el evento no corresponde realmente a una falla del servicio; por ejemplo, cuando la administración coacciona al particular, en cuyo supuesto la pretensión debe tramitarse por responsabilidad extracontractual y no por enriquecimiento incausado.

Este artículo se orienta entonces a desarrollar, a partir del contenido de la sentencia, las claves conceptuales y prácticas para trazar la delgada línea que separa estas dos figuras, explicar el fundamento de la excepcionalidad de la *actio in rem verso* frente al Estado y exponer los criterios que debe aplicar el juez administrativo para evitar confusiones que puedan dar lugar a decisiones contrarias a la legalidad contractual o que desconozcan el propósito estrictamente compensatorio del enriquecimiento sin causa

2. El enriquecimiento sin justa causa y la *actio in rem verso* en Colombia

La figura del enriquecimiento sin justa causa constituye, en el derecho colombiano, un principio general que impide que un patrimonio se incremente indebidamente a expensas de otro. Su recepción inicial provino de la interpretación del artículo 8 de la Ley 153 de 1887⁸, y posteriormente fue positivizada en el artículo 831 del Código de Comercio⁹, según el cual “*nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro*”. En ese sentido, el enriquecimiento sin causa opera como fuente de obligaciones cuando se verifica un desplazamiento patrimonial injustificado y el ordenamiento jurídico no ofrece otro mecanismo para restablecer el equilibrio entre las partes.

En la jurisdicción contencioso-administrativa, esta institución ha sido objeto de una construcción progresiva¹⁰, particularmente en relación con los casos en los que particulares ejecutan obras, prestan servicios o entregan bienes a la administración pública sin existir contrato estatal que respalde esas actuaciones. En estos escenarios, la discusión ha girado en torno a si la falta de formalidades contractuales impide reconocer la compensación correspondiente, o si, por el contrario, el Estado debe restituir aquello que injustificadamente ingresó a su patrimonio, evitando un enriquecimiento indebido.

⁸ Ley 153 de 1887. Artículo 8.

⁹ Código de Comercio. Artículo 831.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. C.P. Enrique Gil Botero. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 7 de febrero de 2025. C.P. Alberto Montaña Plata.

La jurisprudencia ha delineado claramente los elementos que deben concurrir para que proceda el enriquecimiento sin causa como fuente de obligaciones¹¹: (i) un enriquecimiento patrimonial del demandado; (ii) un empobrecimiento correlativo del actor; (iii) ausencia de causa jurídica que justifique el traslado patrimonial; (iv) inexistencia de otra acción disponible para reclamar la compensación; y (v) prohibición de que la acción se utilice para desconocer normas imperativas o para legitimar hechos cumplidos. En materia estatal, este último elemento adquiere relevancia particular, dado que el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 exige que los contratos del Estado se celebren por escrito, regla de orden público que no admite excepciones convencionales.

No obstante, la jurisprudencia ha reconocido que el enriquecimiento sin causa no puede convertirse en un instrumento que favorezca el abuso de la administración¹². Por ello, en escenarios donde el particular actúa confiando en la conducta de la entidad pública, por ejemplo, cuando la administración induce o solicita informalmente la prestación de servicios, y se verifica un beneficio patrimonial estatal sin contraprestación, puede abrirse paso la *actio in rem verso*. Sin embargo, este reconocimiento es excepcional y está sometido a una valoración estricta de las circunstancias: si el particular actuó con pleno conocimiento de la exigencia legal de la formalización contractual y aun así decidió ejecutar las prestaciones sin soporte jurídico, el detrimento patrimonial será atribuible a su propia conducta y no procederá la compensación.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. C.P. Enrique Gil Botero. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 7 de febrero de 2025. C.P. Alberto Montaña Plata.

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. C.P. Enrique Gil Botero. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 7 de febrero de 2025. C.P. Alberto Montaña Plata.

En el ámbito procesal, la herramienta para hacer efectivo este principio es la *actio in rem verso*, cuyo origen se remonta al derecho romano¹³ y que ha sido adoptada en Colombia con una naturaleza subsidiaria, excepcional y estrictamente compensatoria¹⁴. Ello implica que la acción sólo es procedente cuando no existe otro medio jurídico para reclamar la restitución patrimonial, y que su alcance se limita a restituir el valor exacto en que el demandado se enriqueció, sin excederlo ni transformarse en un mecanismo indemnizatorio. Por tanto, la *actio in rem verso* tiene un carácter autónomo y se considera en sí misma una pretensión de enriquecimiento sin justa causa que le corresponde la vía del medio de control de reparación directa sin que esto implique que la *actio in rem verso* perseguiría la reparación integral de daños antijurídicos, pues, como se explicará en la Sección 3 *infra*, la reparación integral o la pretensión indemnizatoria opera bajo supuestos distintos, particularmente relacionados con la conducta culposa o dolosa de la administración¹⁵.

La jurisprudencia ha subrayado que la *actio in rem verso* responde a la necesidad de evitar resultados materialmente injustos, pero sin desconocer el marco normativo contractual y los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad fiscal que rigen la gestión pública¹⁶. De ahí que su aplicación deba ser excepcional y restrictiva, y que el juez administrativo deba evaluar rigurosamente la conducta de las partes, la existencia de beneficio patrimonial no justificado y la imposibilidad de acudir a otros medios jurídicos

¹³ Tamayo, J. F. R., & Hincapié, G. L. B. (2023). Actio de in rem verso o acción de enriquecimiento sin justa causa en el orden jurídico colombiano. *Estudios de derecho*, 80(175), 56-75.

¹⁴ Quiñonez Vargas, I. A., & Gualteros Acosta, L. V. (2020). El enriquecimiento sin causa: análisis a la actio in rem verso como fuente de obligaciones en la administración pública del estado colombiano.

¹⁵ bagón Ibagón, M. (2013). Enriquecimiento sin causa. Acción de "in rem verso". Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013. Disponible en: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2263>.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del del 18 de febrero del 2010. Exp. 15596. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 19 de octubre de 2011. Exp. 18082

En materia contencioso-administrativa, la configuración del enriquecimiento sin causa se ha enfrentado a un reto particular: la tensión entre evitar que el Estado obtenga beneficios sin contraprestación y preservar la exigencia de perfeccionamiento contractual como garantía de legalidad y control fiscal. Normas históricas como el artículo 202 del Decreto 150 de 1976¹⁷ y el artículo 299 del Decreto-Ley 222 de 1983¹⁸ prohibieron la ejecución de contratos estatales no perfeccionados; la Ley 80 de 1993 mantuvo el carácter solemne del contrato estatal, y el artículo 22 del Decreto 115 de 1996 consagró la prohibición de reconocer económicamente los hechos cumplidos. Esta evolución refleja el esfuerzo por equilibrar el respeto por la forma y la necesidad de evitar resultados injustos.

La jurisprudencia ha resuelto esta tensión adoptando una posición intermedia: si el particular actuó inducido o autorizado por la administración, y se prueba que la entidad recibió una ventaja patrimonial sin fundamento jurídico, procede la compensación; si, por el contrario, el particular actuó a sabiendas de que no existía contrato y no podía prestarse el servicio, el enriquecimiento se considera justificado y no habrá lugar a restitución¹⁹. De esta manera, el derecho administrativo colombiano ha delimitado la figura como un instrumento excepcional para restaurar el equilibrio patrimonial, sin erosionar las reglas de contratación pública ni fomentar prácticas informales en la administración.

¹⁷ Decreto 150 de 1976. Artículo 202.

¹⁸ Decreto-Ley 222 de 1983. Artículo 299.

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de julio de 2009. C.P. Enrique Gil Botero. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 7 de febrero de 2025. C.P. Alberto Montaña Plata.

3. La sentencia de unificación del 31 de julio de 2025 y sus implicaciones al análisis del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones

La Sentencia de Unificación 2025CE-SUF-3-001 del 31 de julio de 2025²⁰ surge a partir de la controversia entre una empresa de vigilancia en contra del Municipio de Soledad, Atlántico. En esta controversia, la empresa de vigilancia promovió una demanda en contra de la entidad territorial en la que reclamaba un (l) pago de servicios prestados con posterioridad al vencimiento del contrato estatal, bajo el argumento de un enriquecimiento sin justa causa por parte de la entidad territorial. El Consejo de Estado asumió conocimiento en Sala Plena con el fin de unificar criterios sobre la procedencia de la pretensión de enriquecimiento sin justa causa cuando se ejecutan actividades sin respaldo contractual en entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Pública²¹.

El Consejo de Estado precisó, desde el inicio de esta providencia, que la finalidad de la misma era fijar reglas claras para precisar²²: (i) la vía procesal para el trámite de la pretensión de enriquecimiento sin justa causa en materia contencioso-administrativa; (ii) los elementos que determinan su configuración; (iii) la excepcionalidad que la caracteriza; (iv) si los casos enunciados en el fallo del 19 de noviembre de 2012 son taxativos, o si por el contrario, constituyen solo una relación enunciativa de ventos en los que es viable ordenar la compensación del empobrecimiento injustamente configurado, en situaciones en las que se ejecutan

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

²¹ Ley 80 de 1993.

²² Conforme al artículo 270 del CPACA: “*Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación*” (énfasis añadido).

actividades en favor de una entidad pública sin respaldo contractual; y (v) la necesidad de probar tales circunstancias fácticas²³.

La decisión del Consejo de Estado reafirma que el enriquecimiento sin justa causa no constituye un medio de control autónomo sino una pretensión que debe elevarse a través de la acción de reparación directa. El Consejo de Estado sostiene expresamente que *“la reparación directa es el medio de control por medio del cual se debe ventilar la pretensión de compensación en aquellos casos en los que se alegue la configuración de un enriquecimiento sin justa causa”*²⁴. Esta precisión resuelve debates previos y evita que se utilice esta figura para eludir el régimen contractual o para esquivar la carga probatoria propia de la responsabilidad extracontractual.

Asimismo, distingue que la finalidad del enriquecimiento sin causa es estrictamente compensatoria y no indemnizatoria. En palabras de la sentencia, su objeto es *“corregir un traslado patrimonial injustificado, pero no el de indemnizar un daño”*²⁵, por lo que la condena *“no puede exceder la porción en que efectivamente se enriqueció el demandado”*²⁶.

En esta misma línea, la Sentencia de Unificación reafirma los requisitos esenciales para la procedencia de la pretensión de enriquecimiento sin justa causa, conservando la tradición jurisprudencial y doctrinal, señalando que el juez contencioso-

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, p. 13.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

²⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

²⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

administrativo deberá constatar la existencia de elementos esenciales de la *actio in rem verso* y determinar²⁷:

1.1.1. Que exista un enriquecimiento, es decir, que le obligado haya obtenido una ventaja patrimonial, la cual puede ser positiva o negativa. Esto es, no solo en el sentido de adición de algo, sino también en el de evitar el menoscabo de un patrimonio.

1.1.2. Que haya un empobrecimiento correlativo, lo cual significa que la ventaja obtenida por el enriquecido haya costado algo al empobrecido, o sea que a expensas de éste se haya efectuado el enriquecimiento. Sobre este particular, el Consejo de Estado precisó que²⁸:

“Es necesario aclarar que la ventaja del enriquecido puede derivar de la desventaja del empobrecido, o a la inversa, la desventaja de éste derivar de la ventaja de aquél.

Lo común es que el cambio de la situación patrimonial se opere mediante una prestación dicha por el empobrecido al enriquecido, pero el enriquecimiento es susceptible de verificarse también por intermedio de otro patrimonio.

El acontecimiento que produce el desplazamiento de un patrimonio a otro debe relacionar inmediatamente a los sujetos activo y pasivo de la pretensión de enriquecimiento, lo cual equivale a exigir que la circunstancia que origina la ganancia y la pérdida sea una y sea la misma.”

1.1.3. Para que el empobrecimiento sufrido por el demandante, como consecuencia del enriquecimiento del demandado, sea injusto, se requiere

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

que el desequilibrio entre los dos patrimonios se haya producido sin causa jurídica.

1.1.4. Para que sea legitimada la causa de la acción de in rem verso, se requiere que el demandante, a fin de recuperar el bien, carezca de cualquiera otra acción originada por un contrato, un cuasi-contrato, un delito, un cuasi-delito, o de las que brotan de los derechos absolutos.

1.1.5. La acción de in rem verso no procede cuando con ella se pretende soslayar una disposición imperativa de la ley.

El fallo enfatiza particularmente en este último elemento y advierte que éste cobra especial relevancia en el ámbito contencioso-administrativo, toda vez que el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 exige la solemnidad escrita como requisito de existencia del contrato estatal. De manera textual, el Consejo de Estado afirma que el enriquecimiento sin causa no puede “*pretender desconocer la exigencia imperativa de que los contratos estatales se celebren por escrito*”, lo cual impediría validar prácticas informales o hechos cumplidos.

Ahora bien, sentados los requisitos o elementos esenciales para determinar la procedencia o improcedencia de la *actio in rem verso* el Consejo de Estado profundiza sobre el carácter excepcional y subsidiario de esta pretensión. La Sala sostiene con firmeza que la *actio in rem verso* en sede administrativa es de aplicación estricta y excepcional. Expresa que sólo procede en hipótesis “extraordinarias” en las que, por circunstancias objetivas, no resulte posible cumplir con las formalidades contractuales. Según el fallo, estas circunstancias deben reflejar “una imposibilidad determinante de acudir a los mecanismos legales para adelantar la actividad contractual”, como la declaratoria de urgencia manifiesta o un impedimento objetivo para celebrarla.

De manera categórica, señala que “*la actio de in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios prestados sin contrato o al margen de*

este, eludiendo el mandato imperativo que exige la solemnidad escrita”²⁹. Así, delimita la figura impidiendo que se convierta en una puerta trasera para legalizar actuaciones irregulares.

Llegado a este punto, llama la atención la caracterización que efectúa el Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación sobre el enriquecimiento sin justa causa y su carácter excepcional, incluso único. Vale la pena cuestionarse si realmente el enriquecimiento sin justa causa podría confundirse con un título de imputación de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, e incluso, si realmente, hace parte de un juicio de responsabilidad extracontractual.

Uno de los aportes más controversiales de la Sentencia de Unificación es precisamente la delimitación que desarrolla entre el enriquecimiento sin justa causa y el juicio de responsabilidad extracontractual. El Consejo de Estado precisa que si el empobrecimiento proviene de una “*conducta jurídicamente reprochable de la administración*”³⁰, el análisis debe enmarcarse en la falla del servicio. Es justamente a partir de este análisis jurisprudencial que el Consejo de Estado analiza la hipótesis de “constreñimiento” señalada en la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012³¹ concluyendo que tales escenarios de constreñimiento corresponden realmente a una acción dolosa que se configura dentro del título de imputación de falla del servicio, y por ende, no debe tratarse como un caso de enriquecimiento sin justa causa.

Este análisis reafirma la delgada línea que existe entre ambas figuras y la necesidad de un análisis cuidadoso para evitar que la compensación sustituya la indemnización cuando el daño se origina en un actuar antijurídico del Estado.

²⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

³⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de Unificación 2025CE-SUJ-3-001 del 31 de julio de 2025. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez.

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Por último, al momento de analizar una a una las tres hipótesis planteadas por la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012³² y confirma el carácter enunciativo y no taxativo de las mismas. Al respecto, después de descartar que la hipótesis de constreñimiento configurara un enriquecimiento sin justa causa, el Consejo de Estado advirtió que no basta con que el demandante en un proceso alegue la existencia de alguna de estas hipótesis. Por el contrario, requiere probar plenamente la configuración de todos los elementos, “*incluyendo la circunstancia excepcional que se invoca*”. A partir de ahí, el juez debe entrar a evaluar en cada caso la conducta de las partes, sin asumir que la mera prestación del servicio prueba el enriquecimiento sin causa.

En virtud de lo previamente expuesto, ante la naturaleza subsidiaria y excepcional de la *actio in rem verso*, el juez contencioso- administrativo debe entrar a hacer un estudio de los requisitos esenciales del enriquecimiento sin justa causa y, si se quiere, aplicar un test de procedencia en el que:

- i. Verifique la ausencia de un contrato y descarte la improcedencia del medio de control de reparación directa para readecuarlo en el medio de control de controversias contractuales.
- ii. Verifique la inexistencia de una conducta dolosa o culposa del Estado que configure un daño antijurídico.
- iii. Confirme la ausencia de causa jurídica válida para el desplazamiento patrimonial.
- iv. Exija prueba plena de la actividad, servicio o beneficio obtenido y del detrimento generado.
- v. Rechace pretensiones que pretendan legitimar hechos cumplidos o que pretendan soslayar la solemnidad contractual o las normas imperativas sobre los principios de la contratación estatal.

³² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

En conclusión, la Sentencia de Unificación del 31 de julio de 2025 no solo reafirma la vigencia del enriquecimiento sin justa causa como fuente autónoma de obligaciones en el ámbito contencioso-administrativo, sino que además fija un criterio hermenéutico estricto encaminado a salvaguardar la legalidad contractual y la responsabilidad estatal.

La providencia delimita con precisión el ámbito de la *actio in rem verso*, reservándola para escenarios verdaderamente excepcionales en los que, pese a la inexistencia de contrato, la administración haya recibido un beneficio sin causa jurídica y sin incurrir en conducta antijurídica generadora de responsabilidad. Frente a ello, la sentencia introduce un estándar probatorio robusto, exige ponderación judicial rigurosa y advierte que la protección al patrimonio público y la observancia de las solemnidades no pueden sacrificar el principio de buena fe ni permitir que el Estado se beneficie injustificadamente.

En consecuencia, el equilibrio que propone la Sentencia de Unificación —entre evitar hechos cumplidos y prevenir enriquecimientos indebidos— constituye, en suma, un avance importante en la depuración de la dogmática administrativa en Colombia y traza una línea clara para el juez al enfrentar estos casos complejos, donde la frontera entre compensar un traslado patrimonial injustificado y reparar un daño antijurídico puede resultar sumamente delgada.

4. Conclusiones

El análisis desarrollado permite afirmar que el enriquecimiento sin justa causa constituye una fuente autónoma de obligaciones plenamente reconocida en el derecho colombiano, tanto en la teoría general de las obligaciones como en la jurisdicción contencioso-administrativa. Su propósito es corregir desequilibrios patrimoniales injustificados, de manera estrictamente compensatoria, y su aplicación en el ámbito estatal encuentra fundamento en los principios de buena fe, equidad y proscripción del abuso del derecho.

En el contexto de la contratación pública, esta figura ha experimentado una evolución diferenciada, resultado de la necesidad de armonizarla con los principios de legalidad, transparencia, planeación y responsabilidad fiscal que rigen la actuación administrativa. De esta tensión surge la exigencia de que la *actio in rem verso* solo proceda en eventos excepcionales, cuando la administración haya recibido un beneficio económico sin causa jurídica válida y el particular carezca de cualquier otro mecanismo para reclamar la compensación debida. En ningún caso puede emplearse esta vía para legitimar hechos cumplidos o para desconocer las solemnidades contractuales previstas por el legislador, particularmente la forma escrita prevista en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

La Sentencia de Unificación del 31 de julio de 2025 constituye un hito en la depuración conceptual de esta institución. La providencia delimita claramente el enriquecimiento sin causa como pretensión compensatoria, cuya discusión debe ventilarse mediante el medio de control de reparación directa, y precisa los cinco elementos estructurantes indispensables para su configuración. Al mismo tiempo, refuerza su carácter subsidiario, recordando que solo opera cuando no exista fuente obligacional distinta (contractual o extracontractual) que explique el desplazamiento patrimonial. Con ello, la sentencia cierra la puerta a interpretaciones flexibles que podrían desnaturalizar la figura o convertirla en instrumento para eludir el régimen jurídico de la contratación pública.

En ejercicio de su función unificadora, el Consejo de Estado también clarifica la línea divisoria entre el enriquecimiento sin causa y la responsabilidad extracontractual del Estado. Cuando el detrimento patrimonial del particular deriva de una conducta imputable a la administración contraria al ordenamiento, por acción u omisión, la vía adecuada es la responsabilidad estatal y no la *actio in rem verso*. De manera

simétrica, si el particular actúa a sabiendas de la ausencia de soporte contractual o desconociendo exigencias legales imperativas, no podrá reclamar compensación bajo esta figura.

En síntesis, la doctrina jurisprudencial vigente consolida un sistema equilibrado: se protege la buena fe y se impide el enriquecimiento injustificado de la administración, pero sin sacrificar los principios de legalidad y responsabilidad patrimonial del Estado ni habilitar comportamientos informales o irregulares por parte de los particulares. El enriquecimiento sin justa causa, así entendido, se erige como un mecanismo extraordinario de corrección patrimonial, que evita injusticias materiales sin desconocer la estructura jurídica propia de la contratación estatal y las exigencias constitucionales del manejo de recursos públicos.

No obstante lo anterior, subsiste una tensión interpretativa relevante que la jurisprudencia ha debido resolver, y que seguirá generando desafíos, relacionada con la delgada frontera entre el enriquecimiento sin justa causa y la responsabilidad extracontractual del Estado. En múltiples escenarios, los hechos que dan lugar a una prestación en favor de la administración pueden sugerir tanto un desplazamiento patrimonial injustificado como una actuación antijurídica estatal susceptible de análisis bajo el título de falla del servicio.

Esta superposición potencial genera un riesgo doble: por un lado, que el juez confunda la naturaleza estrictamente compensatoria del enriquecimiento sin causa y lo utilice como vía impropia para indemnizar daños; y por otro, que, ante la indebida aplicación del régimen de responsabilidad estatal, se terminen desvirtuando las solemnidades contractuales y validando actuaciones administrativas irregulares. La Sentencia de Unificación ofrece criterios para resolver esta tensión, pero su aplicación exige un ejercicio judicial minucioso, guiado por la ponderación de hechos, la valoración de la conducta de las partes y una comprensión clara de la finalidad diferenciada de cada figura. Así, la dificultad práctica de discernir entre ambos regímenes no es solo técnica, sino también axiológica: implica equilibrar la protección del patrimonio público, la buena fe y el principio de legalidad con la necesidad de evitar que la administración obtenga beneficios injustificados a expensas de los particulares.

Referencias Bibliográficas

Bonivento, J. E. (2010). *Teoría General de las Obligaciones*. Bogotá: Librería del Profesional.

Fábrega, J. (1996). *El enriquecimiento sin causa*. Bogotá: Plaza & Janés, Editores Colombia, p. 323.

Henao Pérez, J. C. (2007). *El daño antijurídico en la responsabilidad del Estado*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Hinestrosa, F. (2002). *Tratado de las Obligaciones – Tomo II: Cuasicontratos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ibagón Ibagón, M. (2013). *Enriquecimiento sin causa. Acción de "in rem verso"*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Disponible en: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2263>

López Blanco, H. F. (2015). *Responsabilidad civil extracontractual*. Bogotá: Dupré Editores.

Navia Arroyo, J. A. (2016). *Contratación estatal: teoría general y régimen jurídico*. Bogotá: Editorial Temis.

Nieto Navia, R. (2019). *Responsabilidad del Estado y derecho administrativo sancionador*. Bogotá: Editorial Ibáñez.

Ospina Fernández, G., & Ospina Acosta, E. (2011). *Teoría General del Contrato y del Negocio Jurídico*. Bogotá: Editorial Temis.

Quiñónez Vargas, I. A., & Gualteros Acosta, L. V. (2020). *El enriquecimiento sin causa: análisis a la actio in rem verso como fuente de obligaciones en la administración pública del Estado colombiano*.

Santofimio Gamboa, J. O. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo – Tomo III: Responsabilidad del Estado y daño antijurídico*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Suescún Melo, J. (2018). *Responsabilidad civil y del Estado*. Bogotá: Legis.

Tamayo, J. F. R., & Hincapié, G. L. B. (2023). *Actio de in rem verso o acción de enriquecimiento sin justa causa en el orden jurídico colombiano*. Estudios de Derecho, 80(175), 56–75.