



Sincelejo, diecisiete (17) de junio de dos mil veintiuno (2.021).

Medio de control:	Controversias contractuales- Restitución de bien inmueble arrendado
Radicado No:	70 001 33 33 006 2021-00059-00
Demandante:	Berlides del Carmen Torres Herazo
Demandado:	Municipio de Santiago de Tolú

Asunto: Auto que inadmite la demanda.

1. Cuestión previa: Trámite de la pretensión de restitución de bien inmueble arrendado a través del medio de control de controversias contractuales en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no reguló lo relacionado con el contrato de arrendamiento; sin embargo, el artículo 13¹ señala que los contratos que celebren las entidades a las que se refieren el artículo 2 de dicho estatuto², se rigen por las disposiciones comerciales o civiles que se

¹ “Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia”.

² “Artículo 2o. De la definición de entidades, servidores y servicios públicos. Para los solos efectos de esta ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las

ocupen del tema, y de conformidad con el artículo 75 las controversias que surjan de este tipo de contratos serán de conocimiento del juez de lo contencioso administrativo.

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en providencia del 7 de marzo de 2019, dentro del expediente No. 54001-23-33-000-2018-00343-01(AC), Consejero ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, la cual se toma como criterio auxiliar de interpretación, señaló:

“4.3. Régimen legal aplicable a los contratos de arrendamiento celebrados por entidades estatales e interpretación jurisprudencial

El artículo 13 de la Ley 80 de 1993 establece que *“los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° del presente estatuto³ se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley”*. A su vez, el artículo 32 de la referida ley dispone que *“son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad”*.

Con relación al juez competente para conocer de las controversias que surjan en los contratos estatales, el artículo 75 de la Ley 80 de 1993 prevé que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo la encargada de conocer esos procesos y los de “ejecución o cumplimiento”.

(...)

En relación con el trámite procesal aplicable a las controversias contractuales surgidas en contratos estatales de arrendamiento solo se cuenta con la previsión del artículo 75 de la Ley 80 de 1993, según el cual la jurisdicción de

superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos (...).”

³ Se denominan entidades estatales: a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

lo contencioso administrativo es la encargada de conocer de las controversias que surjan en los contratos estatales.

Al ser la jurisdicción de lo contencioso administrativo la encargada de atender los conflictos que surgen en los contratos estatales y en la ejecución y cumplimiento de los mismos, es necesario acudir a las acciones previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y, en la actualidad, a los medios de control establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para resolver asuntos relacionados con “la existencia o nulidad” del contrato, “su incumplimiento”, “la nulidad de los actos administrativos contractuales”, “indemnización de perjuicios actuaciones”, “otras declaraciones o condenas”, “liquidación judicial” o la nulidad de “actos proferidos antes de la celebración del contrato”⁴.

Las acciones o medios de control de asuntos contractuales previstos en las normas de procedimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo no prevén el trámite procesal de restitución de inmueble arrendado en virtud de un contrato estatal razón por la cual, en el caso bajo análisis, el juez consideró procedente acudir al artículo 384 del Código General del Proceso:

“(…)

En relación con la aplicación de la norma referida a los procesos de controversias contractuales tramitados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 8 de marzo de 2007, expediente 15883, decidió revocar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho y, en su lugar, declaró la nulidad de los actos que ordenaron “la desocupación del local comercial que había sido objeto de los contratos de arrendamiento” bajo las siguientes consideraciones:

“En el caso sometido a estudio, cabe cuestionar qué sucede cuando el arrendatario se niega a cumplir con la obligación de desocupar y restituir el bien entregado, a título de arrendamiento, al vencimiento del contrato celebrado con la Administración? Se encuentra legalmente facultada la entidad pública arrendadora para ordenar la desocupación y restitución del inmueble, mediante acto administrativo? La respuesta debe ser negativa por las razones que a continuación se exponen:

El proceso de restitución de inmueble arrendado no fue regulado en el Código Contencioso Administrativo, razón por la cual y en virtud de lo prescrito en su artículo 267, deberá seguirse el procedimiento previsto en las normas del Código de Procedimiento Civil. Por su parte, el artículo 408 ibídem, establece que la restitución del inmueble arrendado se tramitará y decidirá mediante el procedimiento abreviado que se

⁴ Artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

encuentra previsto en los artículos 409 a 414 ibídem; luego, es este el trámite que debe adelantarse para aquellos casos en los cuales el arrendatario se niegue al cumplimiento de la obligación de restitución del bien, al término del contrato.
(...)”

Bajo el marco legal y jurisprudencial referido, resulta claro i) que los contratos estatales de arrendamiento de bienes inmuebles están sometidos al régimen de derecho privado previsto en los Códigos Civil y/o de Comercio por expresa remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, excepto en los aspectos específicamente reguladas por en esa norma y ii) que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo la competente para resolver las controversias contractuales producidas en los contratos estatales (artículo 75 ibídem), sin embargo, iii) el trámite procesal aplicable a la restitución de un inmueble arrendado objeto de un contrato estatal no está definido en la ley ni en la jurisprudencia”.
(...)

4.5. Conclusiones

(...)

i) El contrato estatal de arrendamiento de bienes inmuebles está regido por las normas de derecho civil y/o comercial que prevén las obligaciones de las partes, las causales de terminación y la obligación de restitución al vencimiento del plazo contractual. En ese orden, el juez no incurrió en defecto sustantivo al aplicar esa normativa en la sentencia atacada que ordenó la restitución del bien.

ii) El juez tiene la facultad de aplicar las normas procesales respecto del trámite de restitución de inmueble arrendado y, conforme a estas, decidir “no tener en cuenta el escrito de contestación” conforme a lo dispuesto en el artículo 384 del C.G.P., razón por la cual, en este caso en el que se atendió esa facultad, el juez no incurrió en defecto sustantivo. En este punto es importante evidenciar que el defecto fáctico alegado no se configura dado que la sustentación del mismo hace referencia a la aplicación de la norma procesal y no a la falta o indebida valoración probatoria.
(...)”.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la demanda se presentó ante esta jurisdicción a través del medio de control de controversias contractuales (art. 141 de la Ley 1437 de 2011), que es el procedente para dirimir las controversias relacionadas con el contrato

de arrendamiento celebrado por una entidad pública, es necesario que la demanda de dicho medio de control cumpla los requisitos establecidos en la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021 para su admisión. Se expresa que, las normas del Código General del Proceso solamente se pueden aplicar en el trámite de los procesos en esta jurisdicción, cuando exista remisión expresa, y cuando el asunto no se encuentre contemplado en la Ley 1437 de 2011 siempre que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a esta jurisdicción (art. 306 Ley 1437 de 2011, art. 1 C.G.P.).

La pretensión de restitución de inmueble arrendado se puede tramitar a través del medio de control de controversias contractuales, por tanto a través del proceso contemplado en el título v de la segunda parte de la Ley 1437 de 2011.

2. Se inadmite la demanda.

Revisados los documentos que integran la demanda y sus anexos, los cuales están en la plataforma Justicia XXI Web/Tyba, con el fin de decidir sobre su admisión, se observa en ella los siguientes defectos que deben ser corregidos:

2.1. No se aportó la prueba que se cumplió con el requisito previo de la conciliación extrajudicial.

La parte demandante pretende que se dé por terminado el contrato de arrendamiento de bien inmueble No. MST- CD-AR- 02-2019 del 30 de enero de 2019 que suscribió con la entidad demandada, y como consecuencia de ello, se ordene la restitución del bien inmueble arrendado y el pago de los canones de arrendamiento de los meses de junio a diciembre de 2020, enero a marzo de 2021 y los que se sigan causando.

La Ley 1285 de 2009⁵ estableció como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial para las acciones previstas en los artículos 85⁶, 86⁷ y 87⁸ del Código Contencioso Administrativo⁹ cuando el asunto sea conciliable.

En armonía con lo anterior, el artículo 161 num. 1º de la Ley 1437 de 2011 modificado por el art. 34 de la Ley 2080 de 2021, dispuso que cuando el asunto sea conciliable es obligatorio cumplir con la conciliación extrajudicial, como requisito para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa, así: *“1. Cuando los asuntos sean conciliables; el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.”*

⁵ “Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”.

⁶ Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

⁷ Acción de reparación directa.

⁸ De las controversias contractuales.

⁹ Derogado por la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A.

En el caso particular, la parte demandante no aportó la constancia de que agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación, pues manifestó que ella no es exigible en el caso de demandas de restitución de bien inmueble arrendado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ya que el trámite de dicho proceso se encuentra regulado en el art. 384 del C.G.P., el cual prevé en su numeral 6 que *“el demandante no estará obligado a tramitar y solicitar la audiencia de conciliación extrajudicial como requisito de Procedibilidad de la demanda”*.

Con relación a lo anterior se precisa, que es necesario el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial dado que el asunto es conciliable, ya que en la demanda se debaten asuntos de contenido económico, pues se pretende el pago de los canones de arrendamiento adeudados por la entidad demandada. Además, por tratarse del medio de control de controversias contractuales se debe agotar dicho requisito conforme dispone el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el art. 34 de la Ley 2080 de 2021.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección **B**, en providencia del 10 de mayo de 2018, dentro del expediente No. 19001233100020110019801 (60372), Consejero ponente: Stella Conto Díaz del Castillo, la cual se toma como criterio auxiliar de interpretación, señaló¹⁰:

“13. De igual forma, la jurisprudencia del Consejo de Estado en repetidas ocasiones ha establecido que a partir de la expedición de la Ley 1285 de

¹⁰ En dicha providencia se estudió la solicitud de nulidad que presentó la parte demandada porque no se agotó el requisito de la conciliación prejudicial.

2009 y el Decreto reglamentario 1716 de 2009, para interponer las demandas de reparación directa, controversias contractuales y de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe allegar la constancia que acredite el inicio del trámite de la conciliación extrajudicial y la celebración de la audiencia respectiva. En caso contrario, su inobservancia y/o falta de subsanación genera la inadmisión de la demanda (inicialmente, generaba rechazo de la misma), dado que es un requisito de procedibilidad. Lo anterior, sin perjuicio de las demás normas procesales.

14. El caso particular corresponde a una controversia contractual, contenida como acción en el art. 87 del C.C.A., en la que se debaten cuestiones de contenido económico, por lo que se concluye que se está frente a un asunto susceptible de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en materia contencioso administrativa (...).

15. La conciliación es una exigencia previa para demandar más no un requisito formal de la demanda, lo cual supone que su incumplimiento, si bien genera unas consecuencias de tipo procesal, no tiene la virtualidad de estructurar una nulidad, como se pasará a explicar.
(...)

21. En conclusión, el presente caso sí estaba sujeto al requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, por la naturaleza del asunto y expreso mandato legal, sin embargo al no encontrarse dentro de las causales taxativas de nulidad previstas por el artículo 140 del C.P.C. no podía considerarse más allá de una irregularidad procesal que debió alegarse oportunamente (auto admisorio de la demanda) para que fuera corregida, so pena de transigir la continuidad del trámite del proceso, lo que se entiende como la configuración de la causal primera del artículo 144, es decir, un defecto subsanado que no da lugar a reiniciar la actuación procesal”.

Así las cosas, la parte demandante debe demostrar que agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

2.2. No se cumplió con el requisito de enviar por medio electrónico simultáneamente con la presentación de la demanda, copia de ella y sus anexos a la parte demandada.

En efecto, la parte demandante no cumplió lo establecido en los artículos 35 de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el numeral 8) al art. 162 de la Ley 1437 de 2011 y 6 del Decreto Legislativo 806 de 2.020, relacionado con la carga procesal de enviar simultáneamente con la presentación de la demanda por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a la parte demandada.

2.3. No se presentó como anexo de la demanda el documento idóneo que acredite el carácter con que la demandante se presenta al proceso.

El artículo 166 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011 dispone:

“A la demanda deberá acompañarse:

(...)

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título”.

En la demanda, la demandante se presenta como titular de los derechos sobre los que recaen las pretensiones de la demanda, ya que demanda para sí.

Pero, al revisar los anexos de la demanda, se observa que, en primer lugar, que ella actuó como mandataria de la señora María del Rosario Herazo de Torres, en consideración al poder que ésta le confirió para arrendarle al Municipio de Santiago de Tolú el inmueble ubicado en la calle 16 No. 5-43, inscrito en el FMI 340-46009; y en segundo lugar, que

la demandante firmó el contrato de arrendamiento MST CD AR 02 de 2019 en calidad de apoderada de la propietaria del inmueble, que en dicho contrato no se afirma quién es, hecho en relación con el cual en este expediente no existe el medio probatorio conducente.

Así las cosas, no existe en el expediente la prueba del carácter con que la señora Berlides del C. Torres Herazo se presenta al proceso, es decir, el de mandataria de la señora María del Rosario Herazo de Torres o del propietaria del inmueble, ya que, de una parte, el poder que está en el proceso otorgado por la señora María del Rosario Herazo de Torres a la demandante solamente se le otorgó para arrendar el inmueble, no para demandar; y, de otra parte, tampoco está probado que la demandante es la propietaria del inmueble.

3. Con base en lo expuesto y en el artículo 170 de la Ley 1.437 de 2011:

3.1. Se inadmite la demanda.

3.2. Se concede a la parte demandante el término de diez (10) días para que:

- i. Aporte la prueba de que agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.
- ii. Demuestre o haga el envío de la demanda y sus anexos y de su corrección a la parte demandada.

Por secretaría verifíquese lo dispuesto en el numeral anterior, y déjese constancia en el expediente luego de que venza el término que se le concedió a la parte demandante para que corrija la demanda.

iii. Aporte el documento que acredite la condición o carácter con la cual está demandado.

3.3. Se reconoce como apoderado judicial de la demandante al Abogado Hernando Luis Torres Herazo¹¹, portador de la tarjeta profesional No. 55.185 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura.

3.4. Remítase copia de este auto, luego de notificado por estado y electrónicamente, al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Santiago de Tolú con destino al expediente de tutela radicado 2021-00057-00.

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza

Firmado Por:

MARY ROSA PEREZ HERRERA
JUEZ CIRCUITO

¹¹ Consultada la base de datos del Registro Nacional de Abogados que lleva el Consejo Superior de la Judicatura, se constató que el estado actual de la T.P. No. 117.356 es vigente. Información consultada el 16/06/2021 a través de la página web: <https://sirna.ramajudicial.gov.co/Paginas/Certificado.aspx>

JUZGADO 006 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

a74cffffaec5fc74aee99df4259adc8036f605f42325dd80f2ab06c45a9773b4

9

Documento generado en 17/06/2021 03:13:05 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>