

**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control:** Controversia Contractual  
**Radicación:** 110013336038201700292-00  
**Demandantes:** Instituto para la Economía Social - IPES  
**Demandado:** Luis Gabriel Lozano Córdoba  
**Asunto:** Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

**I.- DEMANDA**

**1.- Pretensiones**

Con la demanda y en su escrito de subsanación se piden, en síntesis, las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Que se declare que el señor **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** ha incumplido la obligación de restituir el inmueble arrendado, encontrándose en mora a la fecha de la presentación de la demanda.

1.2.- Que se declare que el demandado se ha sustraído de pagar de forma cumplida los cánones de arrendamiento pactados dentro del contrato.

1.3.- Como consecuencia de lo anterior, que se ordene al demandado a restituir el módulo No. 268, ubicado en la carrera 38 No. 10ª-21/25 del punto Comercial San Andresito Plaza 38 de Bogotá.

1.4.- De no efectuarse la entrega una vez proferida la sentencia, se comisione al Juez Civil Municipal de Descongestión de Bogotá o a la autoridad correspondiente para que efectúe la diligencia de lanzamiento.

1.5.- Se ordene al demandado a efectuar el pago de los cánones adeudados a la fecha de presentación de esta demanda y los que se causaren hasta la entrega material del inmueble, teniendo en cuenta lo normado en el inciso 2 numeral 4 del artículo 384 del CGP, para efectos de ser escuchado dentro del proceso.

1.6.- Se condene al demandado al pago de los gastos, costas y agencias en derecho.

## 2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- E 1° de febrero de 2012, el **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES** entregó en calidad de arrendamiento al señor **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** el módulo No. 268 ubicado en la Carrera 38 No. 10ª-21/25 de Bogotá, dentro del Punto Comercial Carrera 38, de acuerdo con el objeto misional de la entidad.

2.2.- El plazo pactado para la duración del contrato fue de un año, contado a partir de la suscripción del acta de entrega y recibo del módulo, por lo que el plazo venció el 1° de febrero de 2013. Asimismo se estipuló el valor del contrato en \$480.000.00, con canon mensual de arrendamiento de \$40.000.00, el cual debía ser pagado cumplidamente según la cláusula “obligaciones del arrendatario”.

2.3.- El demandado ha omitido el pago que le corresponde realizar de forma mensual, por lo que a corte 14 de agosto de 2017 adeudaba la suma de \$2.560.000.00 por cánones de arrendamiento vencidos desde el 1° de abril de 2012.

2.4.- Los días 6 de mayo, 15 y 27 de junio de 2016, 27 de enero, 11 de abril y 5 de julio de 2017, la entidad demandante requirió a **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** por la deuda que presentaba e incumplimiento contractual, a fin de que se pusiera al día con la obligación y normalizara su situación. Sin embargo, el demandado hizo caso omiso.

### 3.- Fundamentos de derecho

El apoderado de la parte demandante señaló como fundamentos jurídicos los artículos 2202 y 2005 del Código Civil, artículo 384 del Código General del Proceso.

### II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La curadora *ad-litem* que representa los intereses del señor Luis Gabriel Lozano Córdoba, en virtud del amparo de pobreza, contestó la demanda el día 27 de agosto de 2018<sup>1</sup>, mediante escrito en el que se opuso a lo pretendido. Se abstuvo de efectuar manifestación concreta frente a la situación fáctica planteada por la demandante.

Seguidamente, propuso como excepciones de mérito las que denominó:

- *"Inexistencia del contrato arrendamiento"*: Sustentada en que la vigencia del contrato de arrendamiento suscrito entre los sujetos procesales finalizó el 1° de febrero de 2013, por lo que la entidad demandante estaba en la obligación de liquidar el contrato de manera unilateral ante la falta de acuerdo mutuo, en consecuencia, toda obligación pretendida con posterioridad a esa fecha no tiene soporte.

- *"Incumplimiento de las obligaciones por parte de la demandante"*: Soportada en que la demandante no cumplió con la obligación de entregar y mantener un inmueble apto para el ejercicio de la actividad comercial a la cual se dedica el arrendatario. Además de ello, dejó de decretar el incumplimiento contractual y liquidar unilateralmente el mismo.

- *"Acción judicial incoada por la demandante en violación del derecho fundamental al trabajo del demandado"*: Cimentada en que la restitución del inmueble arrendado viola los derechos fundamentales del vendedor ambulante al trabajo, vida digna y mínimo vital, por tratarse de una persona de alta vulnerabilidad.

- *"Vulneración del derecho del arrendatario al mínimo vital"*: Fundamentada en que el IPES al impetrar el presente proceso sin antes proporcionarle al demandado condiciones dignas para el desarrollo de la actividad comercial vulneró este

---

<sup>1</sup> Folios 127 a 134 del Cuaderno principal

derecho fundamental del accionado. En consecuencia, solicitó desestimar las pretensiones de la demanda.

Frente a las anteriores excepciones, el apoderado judicial de la entidad demandante manifestó su informidad y solicitó se despachen desfavorablemente.<sup>2</sup>

### III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

El 3 de octubre de 2017 se presentó la demanda<sup>3</sup> en la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., correspondiéndole a esta Judicatura, siendo admitida mediante proveído del 26 de enero de 2018, en el que se ordenó efectuar las notificaciones y traslados a cada uno de los sujetos procesales<sup>4</sup>.

El 22 de junio de 2018, se concedió amparo de pobreza al demandado LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA, razón por la cual se designó curador *ad-litem* para el ejercicio de una adecuada defensa técnica.<sup>5</sup>

El demandado, a través de curadora *ad-litem* que representa sus intereses, contestó la demanda el 14 de febrero de 2017, es decir dentro del término<sup>6</sup>.

El 1º de abril 2019<sup>7</sup> se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA. Dicha diligencia se practicó el 22 de mayo de 2019<sup>8</sup>, en la que se fijó el litigio y se decretaron algunas pruebas solicitadas por la parte actora y la entidad demandada.

El 17 de julio de 2019<sup>9</sup> se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, en la cual se incorporaron las pruebas documentales allegadas, se recibió la declaración testimonial de ORLANDO LADINO PÉREZ y el interrogatorio de parte de LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA, se declaró finalizada la etapa probatoria y se concedió a las partes el término para alegar de conclusión.

<sup>2</sup> Folios 137 a 140 C. principal

<sup>3</sup> Folio 30 del Cuaderno único

<sup>4</sup> Folio 31 C. único

<sup>5</sup> Folios 50 y 51 C. principal

<sup>6</sup> Folios 127 a 134 del Cuaderno único

<sup>7</sup> Folio 141 C. único

<sup>8</sup> Folios 143 a 146 C. único

<sup>9</sup> Folios 161 a 163 C. único

#### IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

##### 4.1.- Entidad demandante

La apoderada judicial de la entidad demandante allegó escrito el 30 de julio de 2019<sup>10</sup> en el que reiteró los fundamentos plasmados en la demanda y enfatizó que las malas condiciones del lugar arrendado no fueron probadas por la contraparte, así como tampoco que haya dado cumplimiento a las obligaciones pactadas en el contrato celebrado entre los sujetos procesales, como lo es el pago de los cánones y la restitución del inmueble.

##### 4.2.- Demandado – Luis Gabriel Lozano Córdoba

La curadora *ad-litem* del demandado radicó alegatos de conclusión el 31 de julio de 2019<sup>11</sup> mediante escrito en el que iteró que el inmueble entregado por el IPES no era apto para la labor destinada y que no se ha ocupado de su mantenimiento.

Adicionalmente, pide tener en cuenta la situación de debilidad manifiesta y extrema que aqueja al demandado y a su familia conformada por su esposa, quienes son personas de la tercera edad, desplazadas de su lugar de origen, en extrema pobreza cuya herramienta de trabajo es el local entregado en arriendo.

#### CONSIDERACIONES

##### 1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 2, 141, 155 numeral 5, 156 numeral 4 y 164 numeral 2 literal j), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

##### 2.- Problema Jurídico

Al Juzgado le corresponde establecer si **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** ha incumplido la obligación contractual pactada con el **INSTITUTO PARA LA**

---

<sup>10</sup> Folio 164 del C. único

<sup>11</sup> Folios 165 y 166 C. principal

**ECONOMÍA SOCIAL - IPES** de pagar los cánones de arrendamiento del módulo No. 268, ubicado en la carrera 38 No. 10ª-21/25 del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 Bogotá D.C., y por lo mismo si está en mora de hacer entrega del predio a la entidad demandante.

### 3.- Caducidad de la acción contractual

El artículo 624 del CGP, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, prescribe que los términos se rigen por las leyes vigentes al momento en que empiezan a correr. Así, a partir del 2 de julio de 2012, el legislador prevé en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 numeral 2 literal j), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada: (...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...)

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;

iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;

iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;”

En atención a lo anterior, la oportunidad para formular la acción de controversias contractuales frente a contratos que requieran de liquidación es dentro de los 2 años, término que se contabilizará dependiendo si se trata de

negocios contractuales liquidables o no, por lo que, en el caso que se requiera de liquidación, tal bienio iniciará una vez vencido el plazo para surtir tal actuación de manera bilateral o en su defecto unilateral, según sea el caso.

#### **4.- Contrato de arrendamiento estatal**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>12</sup>, son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de esa norma, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad; actos que se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas por esta ley.

No obstante, la integración normativa aludida, como lo establece el mismo artículo 13 de la Ley 80 de 1993, las disposiciones civiles y comerciales serán aplicables siempre y cuando no exista regulación especial en aquel Estatuto, lo que conlleva a encontrar ciertos casos en los que se excluye la mencionada integración normativa.

Así, en tratándose de entidades estatales, los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, al regular lo concerniente a la forma y perfeccionamiento de los negocios jurídicos celebrados por éstas, exige la formalidad del escrito. En esa medida, se evidencia que el contrato de arrendamiento estatal se erige como un contrato solemne, que requiere manifestarse expresamente por escrito para que se entienda perfeccionado, de modo que, como lo ha precisado el Consejo de Estado:

“constituyen casos típicos de excepción a la integración normativa del régimen de contratación, los procedimientos de formación del contrato estatal y la formalidad escrita del mismo, puesto que en esos asuntos existen reglas legales específicas de acuerdo con la Ley 80 de 1993, contrarias a las disposiciones del derecho [de la contratación entre particulares] en las que se pregona como principio general la libertad de las formas de negociación en la etapa precontractual y el consenso de voluntades como fuente suficiente para dar lugar a la existencia de un contrato mercantil”<sup>13</sup>

<sup>12</sup> “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A, C.P.: Hernán Andrade Rincón (E). Sentencia del 29 de octubre de 2014. Exp.: 29851. Radicación No. 250002326000200101477 01.

De igual manera, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sido enfático en señalar la improcedencia de la prórroga automática y de la tácita reconducción en el contrato estatal de arrendamiento<sup>14</sup>, previsto en el artículo 2014 del Código Civil. Lo anterior, por cuanto al aplicar estas disposiciones al contrato de arrendamiento estatal se da lugar a:

“un derecho de permanencia indefinida de la relación contractual, más allá de lo que se puede prever en esta clase de contratos estatales, en contravía de las exigencias de igualdad, moralidad, eficiencia y economía en el ejercicio de la función administrativa consagrada en el orden constitucional (artículo 209 C.P.) (...) teniendo en cuenta que este tipo de cláusulas del derecho común se apartan de los principios y fines de la contratación estatal, desarrollados en la Ley 80 expedida en 1993, entre otros, el deber de planeación, establecido en el referido régimen de contratación”<sup>15</sup>.

En este sentido, tanto la prórroga automática del contrato de arrendamiento, como la tácita reconducción del mismo se ven limitados y son inaplicables en la contratación estatal, precisamente debido a la exigencia del contrato escrito en este régimen, “de manera que ni la conducta de las partes ni los pactos verbales resultan idóneos para generar un contrato estatal y, bajo esta misma regla, tampoco se ha aceptado que el contrato pueda ser modificado por otra vía que la del escrito”<sup>16</sup>.

Aunado a ello, existe otra circunstancia en la que se ha excluido la integración normativa del régimen de contratación, se refiere al derecho a la renovación del contrato de arrendamiento consagrado en el artículo 518 del Código de Comercio. Esto, debido a que “esa prerrogativa del derecho comercial se opone a los principios de la Hacienda Pública, de la gestión de los bienes y recursos del Estado y en su caso, a los principios propios del servicio público que se presta con determinados bienes”<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia del 29 de mayo de 2013. Exp.: 27.875, Radicación No. 250002326000200102337 01 y Sentencia del 30 de octubre de 2013, Radicación: 250002326000200202470 01, Exp.: 32815

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A, C.P.: Hernán Andrade Rincón (E). Sentencia del 29 de octubre de 2014. Exp.: 29851. Radicación No. 250002326000200101477 01.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 29 de mayo de 2013. Radicación No. 250002326000200102337 01, en esta providencia se hace la distinción entre (i) cláusula de prórroga automática, que consiste en el acuerdo de voluntades en virtud del cual las partes convienen en que al vencimiento del plazo inicialmente previsto, ante el silencio de las partes, se extenderá la vigencia del contrato por el periodo previsto en la respectiva cláusula; (ii) renovación del contrato de arrendamiento, que constituye una modificación del contrato inicial, en cuanto se trata de un nuevo vínculo contractual, que implica celebrar un nuevo contrato en el cual se mantiene vigente la regulación básica o genérica del contrato inicial; y (iii) reconducción tácita del contrato, a la cual hay lugar en el contrato de arrendamiento según las previsiones del artículo 2014 del Código Civil, que no obedece a ninguna cláusula contractual, sino que se presenta como una extensión de la vigencia contractual que ocurre por imperativo legal ante la conducta de las partes, cuando a pesar del vencimiento del plazo del contrato, continúan de hecho ejecutándose las prestaciones contractuales.

<sup>17</sup> Ob. Cit.



Al respecto, el Consejo de Estado ha destacado que:

“Siendo que la contratación estatal constituye una de las principales herramientas de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, no puede verse expuesta a situaciones indefinidas ni inamovibles en la gestión de los bienes de propiedad del Estado, de lo cual se concluye que debe determinar plazos ciertos en forma tal que se puedan gestionar los bienes en orden a cumplir con los Planes que establece la Constitución Política, los cuales a su vez tienen que ejecutarse con base en los respectivos presupuestos de ingresos y gastos dentro de las vigencias predeterminadas”<sup>18</sup>.

En concordancia con lo anterior, la Administración no puede pactar ni obligarse a suscribir una renovación obligatoria, irrevocable e indefinida a favor del arrendatario particular, puesto que ello configuraría una situación legal de permanencia más allá del término del contrato estatal, que se opone a la planeación de la gestión pública sobre los bienes que constituyen un recurso económico, para lograr la ejecución de los planes que, por principio, se encuentran definidos en favor del interés general que se prefiere sobre el particular, de modo que las reglas de ejecución de estos negocios jurídicos no pueden apartarse de los fines del Estado “(...) tratándose de bienes afectos a un servicio público, la noción del interés general se impone sobre el derecho individual, en este caso el del empresario del comercio, por manera que ciertamente el contrato y la ley de derecho privado no pueden ser llamadas en su aplicación, en contravía de los fines del servicio público”<sup>19</sup>.

En virtud de los principios constitucionales de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución, el Estado debe garantizar la igualdad de acceso en la contratación, por lo que no puede tener lugar la configuración de un derecho individual de acceso a la tenencia indefinida de un bien de propiedad del Estado.

Bajo este contexto jurisprudencial, se colige que si bien el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, hace una remisión a las disposiciones civiles y comerciales, ésta tiene lugar siempre y cuando dichas normas no se encuentren en contraposición con el régimen de la contratación estatal, siempre con observancia de los principios constitucionales que deben gobernar la función administrativa. De manera puntual, tratándose del contrato de arrendamiento estatal, existen al menos tres situaciones en las que se excluye la integración normativa a la que se refiere el artículo 13 del Estatuto de la Contratación Estatal, de modo que frente a ellas, no resulta aplicable lo determinado por las normas civiles y

---

<sup>18</sup> Ibídem

<sup>19</sup> Ibídem

comerciales respectivas, a saber: (i) los procedimientos de formación del contrato estatal y la formalidad escrita del mismo, donde es imperativo que se apliquen las normas de la Ley 80 de 1993; (ii) lo referente a las cláusulas de prórroga automática y la tácita reconducción del contrato de arrendamiento, consagrado en el artículo 2014 del Código Civil, que, como se vio, resulta inaplicable; y (iii) el derecho a la renovación del contrato de arrendamiento establecido en el artículo 518 del Código de Comercio, el cual no tiene cabida en este tipo de contratos.<sup>20</sup>

### **5.- Restitución de inmuebles estatales**

El contrato de arrendamiento con entidades estatales puede extinguirse por el vencimiento del plazo pactado y su vigencia no se extiende por el hecho de que el arrendatario continúe con el uso del inmueble arrendado. De manera precisa, el Consejo de Estado ha expresado que:

“El contrato de arrendamiento se extingue al producirse la expiración del plazo, momento mismo en el cual se hace exigible la obligación del arrendatario (deudor), consistente en restituir el bien y, en consecuencia, surge el derecho del arrendador (acreedor) de adelantar las acciones pertinentes para obtener el cumplimiento de la obligación, si el arrendatario no satisface la prestación de restitución, acción que no podía ejercer antes del vencimiento del plazo contractual por ser inexigible la obligación, toda vez que estaba sometida a la llegada de esa fecha (plazo suspensivo). El no cumplimiento de la obligación de restitución del bien arrendado por parte del arrendatario, al término del contrato, en manera alguna puede tener el efecto jurídico de extender el vínculo contractual indefinidamente, hasta el momento en que se dé el cumplimiento de la obligación de restitución, puesto que tal vínculo se extingue así subsistan algunas de las obligaciones que se originaron en él.”<sup>21</sup>

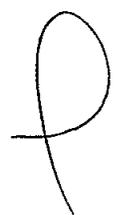
En este sentido y en aplicación del artículo 2005 del Código Civil, al finalizar el contrato de arrendamiento debe el arrendatario restituir la cosa arrendada, pudiendo el arrendador adelantar las acciones pertinentes para obtener el cumplimiento de esta obligación, sin que la falta de restitución del bien por parte de la entidad estatal pueda entenderse, de modo alguno, como una extensión del vínculo contractual hasta el cumplimiento de la respectiva restitución.

Lo anterior por cuanto, una de las características de los bienes del Estado, tanto de los de uso público como de los fiscales, es su imprescriptibilidad<sup>22</sup>, la cual

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-679 de 20 de noviembre de 2017

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, 8 de marzo de 2007, radicado 400012331000199303394 01, Expediente No. 15883

<sup>22</sup> El artículo 63 de la Constitución Política es absolutamente claro al señalar que **los bienes de uso público**, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y **los demás bienes que determine la ley**, son inalienables, **imprescriptibles** e



está ligada a la imposibilidad de que se adquiriera el derecho de propiedad sobre los mismos a través de una acción judicial; sin embargo, en materia de derecho de bienes y a través de las negociaciones en las que el Estado participa, pueden presentarse situaciones que afecten o impidan el *ius utendi*, *ius fruendi* y el *ius abutendi* sobre su propiedad, que implican que el Legislador proteja los bienes destinados a la prestación de servicios públicos, de la posibilidad de que sean objeto de apropiación, no sólo jurídica sino de hecho, de manera que no se impida su destinación al efectivo cumplimiento de los cometidos estatales<sup>23</sup>; entre esas leyes están las que regulan la caducidad de las acciones, con el objeto de lograr la estabilidad de las situaciones jurídicas y, en aplicación del principio de la prevalencia del interés general y la seguridad jurídica, limitando el plazo en el que puede ejercerse el derecho de acción, dependiendo de la vía procesal procedente; sin embargo, no puede aceptarse que al Estado le sea imposible recuperar la tenencia de un bien fiscal sin que exista un negocio jurídico válido, en concordancia con lo dispuesto en las normas de contratación estatal, porque se imponga un plazo para la interposición de la demanda correspondiente, pues lo contrario permitiría situaciones indefinidas respecto de bienes afectados en su destinación para la prestación de servicios públicos.

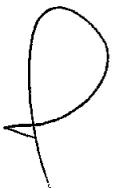
De igual manera, el artículo 164 del CPACA dispone que la demanda se puede presentar en cualquier tiempo cuando el objeto del litigio lo constituyen bienes estatales imprescriptibles e inenajenables. Es claro entonces que si la demanda recae sobre un bien de naturaleza fiscal y la pretensión se orienta a restituir su dominio al Estado, no opera la caducidad de la acción.<sup>24</sup>

---

inembargables. El artículo 407 del C.P.C. – actual 375 del C.G.P.- se prevé que “La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público”, disposición a partir de la cual se colige el carácter imprescriptible de los bienes fiscales. Para ampliar sobre el tema véase Sentencias C-530 de 1996 y C- 383 de 2000.

<sup>23</sup> Por estar bajo la tutela jurídica del Estado, los bienes de uso público y los bienes fiscales son objeto de protección legal frente a eventos en los cuales los particulares pretendan apropiarse de ellos. Es por ello que para evitar estas situaciones, la misma Carta Política señala en su artículo 63, que todos los bienes de uso público del Estado “son inalienables, inembargables e imprescriptibles”, en razón a que están destinados a cumplir fines de utilidad pública en distintos niveles: los bienes de uso público tienen como finalidad estar a disposición de los habitantes del país de modo general **y los bienes fiscales constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales. De este modo, al impedir que los particulares se apropien de los bienes fiscales, “se asegura o garantiza la capacidad fiscal para atender las necesidades de la comunidad”** (Sentencia T- 314 de 2012)

<sup>24</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C. Sentencia del 29 de noviembre de 2017. Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO. Radicado: 1100 – 13 – 33 – 60 – 33 – 2015 – 00882 – 01.



## 6.- Excepciones

El Despacho señala que a la luz de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 180 numeral 6 y el Código General del Proceso artículo 100, las excepciones de fondo se deciden en la sentencia, y como su nombre lo sugiere son sustanciales y van directo contra el derecho en discusión, pero no pueden corresponder solamente a la negación de los hechos y las pretensiones, sino que debe tratarse de hechos nuevos dirigidos a enervar las súplicas de la demanda, pues lo otro sencillamente haría parte de la discusión surgida entre los contendientes. Así lo ha dado a entender la jurisprudencia del Consejo de Estado:

“9. Las excepciones en los procesos judiciales, son un medio de defensa ejercido por la parte demandada, que va más allá de la simple negación de la relación fáctica realizada por el demandante, ya que consisten en hechos nuevos, tendientes a enervar las pretensiones; la excepción “(...) se presenta cuando el demandado alega hechos diferentes de los propuestos o invocados por el demandante y que se dirigen a desconocer la existencia del derecho reclamado por este, o bien, sin rechazarlo, oponerle circunstancias que tiendan a evitar su efectividad en determinado proceso”<sup>25</sup>.

10. La excepción perentoria o de fondo, que es la que procede en los procesos contencioso administrativos,<sup>26</sup> representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y que excluye los efectos jurídicos perseguidos por la demanda; quien propone una excepción al ser demandado, en realidad lo que hace es alegar hechos nuevos, distintos a los expuestos en el libelo introductorio e impositivos o extintivos del derecho pretendido por el actor”<sup>27</sup>.

El Despacho, con fundamento en lo anterior, no estudiará de forma anticipada y como excepciones de mérito las denominadas “Incumplimiento de las obligaciones por parte de la demandante”, “Acción judicial incoada por la demandante en violación del derecho fundamental al trabajo del demandado” y “Vulneración del derecho del arrendatario al mínimo vital”, formuladas por el demandado, ya que si bien se encaminan a plantear hechos nuevos de los expuestos en la demanda, lo cierto

<sup>25</sup> Azula Camacho, Jaime, “Manual de Derecho Procesal”, T. I, Teoría General del Proceso, Editorial Temis S.A., 8ª ed., 2002, p. 316.

<sup>26</sup> El artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, establece que “En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos. // En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. // Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión. // El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la reformatio in pejus”. A su vez, el artículo 144, que se refiere a la contestación de la demanda en los procesos contencioso administrativos, dispone que “Durante el término de fijación en lista el demandado podrá contestar la demanda mediante escrito que contendrá: (...) La proposición de todas las excepciones que se invoquen contra las pretensiones del demandante, las cuales se decidirán en la sentencia (...)”

<sup>27</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Sentencia de 20 de febrero de 2014. Expediente: 250002326000200101678(27507). Actor: Javier Ignacio Pulido Solano. Demandado: Departamento Administrativo de Bienestar Social – Bogotá D.C. M.P. Danilo Rojas Betancourth.

es que lo hacen sobre la base de argumentos que no extinguen el derecho pretendido por la parte actora.

Así las cosas, en cuanto a los medios exceptivos aludidos en atención al criterio metodológico de esta instancia judicial serán estudiados al momento de analizar la existencia o no de las obligaciones contractuales a cargo del demandando conforme a la situación fáctica probada.

Empero, el Despacho sí se pronunciará de oficio sobre la excepción de caducidad de la acción en cuanto a las pretensiones perseguidas por la entidad estatal referentes a declarar que el demandado incumplió su obligación de pagar los cánones de arrendamiento pactados dentro del contrato celebrado entre ambos en el año 2012 y ordenarle sufragar dichas sumas de dinero hasta la entrega material del inmueble, por las razones que se pasan a explicar a continuación.

En primer lugar, tal como se advirtió con antelación el término para formular la acción de controversias contractuales con el fin de declarar la existencia del contrato, sus obligaciones, incumplimiento o liquidar el mismo, de conformidad con el literal j) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, es dentro de los 2 años siguientes a la ejecución del acuerdo de voluntades o del periodo previsto para su liquidación, según sea el caso.

En el presente asunto se tiene que el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL suscribió contrato de arrendamiento IPES No. 268-2012 con el señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA el 1° de febrero de 2012, respecto del Módulo No. 268 ubicado en al Cra. 38 No. 10<sup>a</sup>-21/25, del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 de la ciudad de Bogotá D.C., cuya vigencia pactada fue de un año, contada a partir de la suscripción del acta de entrega y recibo material del bien arrendado por el establecimiento público del orden distrital, la cual se firmó ese mismo día.

En el contrato de arrendamiento el señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA se obligó a pagar de manera anticipada y cumplidamente el canon de arrendamiento fijado en \$40.000.00 mensuales, dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes.

Asimismo, se pactó como una de las causales de terminación, el “1. Vencimiento del plazo pactado”, circunstancia que una vez fenecida daba lugar a la liquidación del contrato de arrendamiento, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 1150

de 2007, según lo acordado expresamente por las partes contractuales, empero tal actuación no se llevó a cabo de común acuerdo ni unilateralmente.

En un caso similar, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 26 de febrero de 2015 con ponencia del Consejero Hernán Andrada Rincón dentro del proceso contractual No. 63001233100019990100001(30834), frente a la contabilización del término de caducidad, estimó:

“Mediante demanda presentada el 30 de noviembre de 1999, los señores María Ángela Muñoz de Cardona, Mauricio, Santiago y Adriana Cadena Muñoz, actuando en ejercicio de la acción contractual consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, solicitaron que se hagan las siguientes declaraciones y condenas en contra del Municipio de Armenia:

*Primera: Que el contrato de arrendamiento de un lote de terreno ubicado en Armenia contiguo al aeropuerto el Edén y que se determinó claramente en el punto primero de los hechos, contrato distinguido con el número 015 del 31 de diciembre de 1993, fue suscrito entre el Municipio de Armenia, el señor Jorge Cadena Corrales en su propio nombre y, el establecimiento de comercio denominado Planta Asfáltica y Triturado de Materiales en donde actuó el mismo como su representante legal.*

*Segunda: Que como consecuencia de lo anterior y a pesar del fallecimiento del señor Jorge Cadena Corrales, el contrato citado existe y continúa vigente con la empresa comercial denominada Planta de Asfalto y Triturado de Materiales, representada por los señores María Ángela Muñoz Cadena, Mauricio Cadena Muñoz, Santiago Cadena Muñoz y Adriana Cadena Muñoz en sus calidades de cónyuge e hijos del fallecido propietario, para lo cual debe el municipio cumplir el contrato en todas sus partes. (...)*

Como quiera que se trata de una acción contractual dirigida, de una parte, a que se declare la existencia y vigencia de un contrato estatal y, de otra, a que se declare la nulidad de un acto administrativo por medio del cual se declaró la caducidad administrativa de un contrato de arrendamiento, la caducidad de la acción deberá contarse teniendo en cuenta lo dispuesto en el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 de 1984 -que literalmente señala:

*‘d. En los que requieran de liquidación [se refiere a los contratos] y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar’.*

Así entonces, para determinar el momento a partir del cual debe iniciar a contarse el término de caducidad de la acción, es necesario primero establecer la fecha en que finalizó el contrato estatal.

En relación con ese aspecto, encuentra la Sala demostrado que el 31 de diciembre de 1993 entre el Municipio de Armenia y el señor Jorge Cadena Corrales se suscribió el contrato de arrendamiento No. 015<sup>28</sup>, cuyo plazo de duración se pactó en los siguientes términos:

*‘SEGUNDA: DURACIÓN: El término del presente contrato es de tres (3) años, contados a partir del 1° de enero de 1994, hasta el 31 de diciembre de 1996; término susceptible de prorrogarse por acuerdo entre las partes contratantes, quienes se comprometen a dar aviso respecto a la continuación o terminación de este contrato, con no menos de seis (6) meses de antelación a la fecha de su vencimiento. En caso de silencio de las*

<sup>28</sup> Folios 19 a 22 del cuaderno No. 4.



*partes se entenderá prorrogado y así sucesivamente y el valor del canon se aumentará según el índice de precios al consumidor vigente'. (Destaca la Sala).*

Como se observa, el término de duración del contrato quedó sujeto a la circunstancia de que antes no se hubiere configurado su 'prórroga automática' por el silencio de ambas partes, lo cual, sea en vigencia del Decreto Ley 222 de 1983 o en vigencia de la Ley 80 de 1993, resulta abiertamente ilegal, en el primer evento, en virtud de la prohibición expresa de que trata el artículo 58 de la norma<sup>29</sup>, en el segundo, por cuanto, además de que en el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública no existe norma alguna que autorice pactar prórrogas automáticas que favorezcan a un determinado contratista, resulta violatorio de los principios generales de libre concurrencia, de igualdad, de imparcialidad, de prevalencia del interés general y de transparencia que rigen todas las actuaciones contractuales de las entidades estatales, principios que se encuentran consignados positivamente tanto en la Constitución Política de 1991 - artículos 1, 2, 13, 209 - como en la Ley 80 de 1993 - artículos 24 y 25 -.

(...) la Sala procede a establecer si el ejercicio de la acción fue o no oportuno.

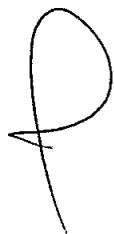
De conformidad con lo que viene de exponerse, la conclusión a la que debe arribar la Sala es que, según lo acordado por las partes en el aparte de la cláusula segunda del contrato que se deja a salvo, el contrato finalizó, por vencimiento del plazo el 31 de diciembre de 1996, razón por la cual, en atención a lo dispuesto en el literal d) del numeral 10 de artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, el término de caducidad debe empezar a contarse al vencimiento de los seis meses a los que se refiere dicha norma para liquidar el contrato, esto es, a partir del 1 de junio de 1997 y hasta el 1 de junio de 1999.

En ese sentido, como quiera que la demanda se presentó el 30 de noviembre de 1999, dable es concluir que, al menos en lo que a las dos primeras pretensiones concierne, la acción se ejerció de manera extemporánea."

Con fundamento en los anteriores planteamientos, el Consejo de Estado resolvió declarar la caducidad de la acción en lo referente a la declaratoria de la existencia, vigencia y cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de arrendamiento No. 015 y sí se pronunció de fondo sobre la pretensión de restitución del inmueble arrendado.

Como en el caso de marras el contrato de arrendamiento IPES- No. 268-2012 finalizó por vencimiento del plazo el 1° de febrero de 2013, sin que procediera prórroga automática o tácita, el término de caducidad para pretender la declaratoria de existencia del negocio contractual, su vigencia o el incumplimiento de las obligaciones estipuladas, debe empezar a contarse vencido el plazo de los seis meses a los que se refiere el literal j) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA para haberlo liquidado, en consecuencia, el plazo de los 2 años contemplados en esa misma disposición normativa que inició el 1° de agosto de 2013 y feneció el 1° de agosto de 2015.

<sup>29</sup> Decreto 222 de 1983. Artículo 15: "En ningún caso podrá modificarse el objeto de los contratos, ni prorrogarse su plazo si estuviere vencido, so pretexto de la celebración de contratos adicionales, ni pactarse prórrogas automáticas".



En ese orden de ideas, para la fecha en que el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL- IPES presentó la demanda, esto es el 3 de octubre de 2017<sup>30</sup>, lo hizo de manera extemporánea. En virtud de lo anterior, se declarará la caducidad del medio de control de controversias contractuales frente a las pretensiones perseguidas por el establecimiento público de orden distrital referentes a declarar el incumplimiento del demandado de pagar los cánones de arrendamiento pactados dentro del contrato celebrado entre ambos en el año 2012 y ordenarle sufragar dichas sumas de dinero hasta la entrega material del inmueble, por estimar que el objeto de litigio respecto de estos *petitums* no los constituye el bien estatal sino el contrato IPES No. 268-2012.

En consecuencia, se continuará el análisis del presente asunto en lo relacionado con la restitución del bien estatal Módulo No. 268 ubicado en al Cra 38 no. 10<sup>a</sup>-21/25, del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 de la ciudad de Bogotá D.C., por estimar que tales pretensiones sí pueden ser presentadas en cualquier tiempo, tal como se estableció en precedencia.

#### **7.- Restitución del inmueble dado en arrendamiento**

A este Despacho le corresponde, de acuerdo con las pruebas y los argumentos expuestos por cada uno de los extremos procesales, determinar si en el *sub judice* **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** está en mora de hacer entrega del Módulo No. 268 ubicado en al Cra 38 No. 10<sup>a</sup>-21/25, del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 de la ciudad de Bogotá D.C. al **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES** y con ello si procede la restitución del bien al establecimiento público demandante.

De las pruebas oportunamente aportadas al proceso se encuentra acreditada la siguiente situación fáctica relevante:

.- E 1° de febrero de 2012, el **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES** entregó materialmente al señor **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** el Módulo No. 268 ubicado en la Carrera 38 No. 10<sup>a</sup>-21/25 de Bogotá, dentro del Punto Comercial Carrera 38, con fines mercantiles, en virtud del Contrato de Arrendamiento IPES No. 268-2012, tal y como consta en el acta de recibo y entrega suscrita por los sujetos contractuales.

---

<sup>30</sup> Folio 30 del Cuaderno único

- El plazo pactado para la duración del contrato de arrendamiento fue de un año, contado a partir de la suscripción del acta de entrega y recibo del módulo, por lo que el plazo venció el 1° de febrero de 2013, sin que para esa época el arrendatario haya devuelto el bien estatal al IPES.

- Debido a lo anterior, el 6 de mayo, 15, 27 de junio de 2016, 27 de enero, 11 de abril y 5 de julio de 2017, la entidad demandante requirió a LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA por la deuda que presentaba e incumplimiento contractual, a fin de que se pusiera al día con la obligación y normalizara su situación so pena de iniciar proceso de restitución del módulo entregado. Sin embargo, el demandado hizo caso omiso.<sup>31</sup>

- el 17 de julio de 2019, el señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA absolvió interrogatorio de parte en el que manifestó bajo la gravedad de juramento que para esa fecha aún trabajaba en el Centro Comercial San Andresito, lugar donde se encuentra ubicado el Módulo No. 268, esto es, en la Carrera 38 No. 10<sup>a</sup>-21/25 de Bogotá, por lo que, se colige que para ese momento el demandado aún no había devuelto el bien que le fue entregado en la modalidad de arriendo.<sup>32</sup>

Así las cosas, a partir de las pruebas que obran en el proceso se advierte que el establecimiento público distrital en el año 2012 celebró con LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA contrato de arrendamiento para el ejercicio de su actividad mercantil, toda vez que se estipuló que la destinación del inmueble sería comercial, por lo cual las normas sustanciales aplicables para definir la restitución del módulo arrendado son las que señala el Código de Comercio<sup>33</sup>, y en lo no previsto en éste, las del Código Civil<sup>34</sup>, exceptuando las que no son compatibles con la naturaleza estatal del contrato.

<sup>31</sup> Anexos de la demanda incorporados en disco compact allegado por la parte demandante.

<sup>32</sup> Folios 161 a 163 C. único

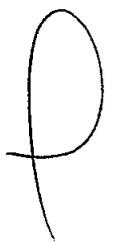
<sup>33</sup> El ámbito de aplicación de la ley mercantil está señalado en los artículos 1, 2 y 22 del Código de Comercio, que prevén:

ARTÍCULO 1o. APLICABILIDAD DE LA LEY COMERCIAL. Los comerciantes y los asuntos mercantiles se regirán por las disposiciones de la ley comercial, y los casos no regulados expresamente en ella serán decididos por analogía de sus normas.

ARTÍCULO 2o. APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN CIVIL. En las cuestiones comerciales que no pudieren regularse conforme a la regla anterior, se aplicarán las disposiciones de la legislación civil.

ARTÍCULO 22. APLICACIÓN DE LA LEY COMERCIAL A LOS ACTOS MERCANTILES. Si el acto fuere mercantil para una de las partes se regirá por las disposiciones de la ley comercial”.

<sup>34</sup> Artículo 822 del Código de Comercio: Los principios que gobiernan la formación de los actos y contratos y las obligaciones de derecho civil, sus efectos, interpretación, modo de extinguirse, anularse o rescindirse, serán aplicables a las obligaciones y negocios jurídicos mercantiles, a menos que la ley establezca otra cosa. La prueba en derecho comercial se regirá por las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, salvo las reglas especiales establecidas en la ley.



En el caso concreto, la entidad demandante pretende la restitución del bien arrendado a través del Contrato No. 268 de 2012, por incumplimiento en el pago de los cánones de arrendamiento; sin embargo, ante la evidencia de que el mismo terminó desde el vencimiento del plazo pactado, debido a que no aplican las prórrogas ni renovaciones automáticas o tácitas en este tipo de contratación estatal, la causal que da lugar a la restitución es precisamente el fenecimiento del término convenido.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Código de Comercio no profundiza sobre las obligaciones del arrendatario, es menester acudir al Código Civil, en cuyo artículo 2008 se establece que el contrato de arrendamiento termina por la expiración del plazo estipulado, y en su artículo 2005, que **es obligación del arrendatario restituir el bien arrendado al finalizar el contrato.**

En cuanto a las especificidades de la obligación de restitución del bien arrendado en cabeza del arrendatario, el artículo 2007 del Código Civil establece que “Para que el arrendatario sea constituido en mora de restituir la cosa arrendada, será necesario el requerimiento del arrendador, aun cuando haya precedido desahucio; y si requerido no la restituyere, será condenado al pleno resarcimiento de todos los perjuicios de la mora, y a lo demás que contra él competa como injusto detentador”, razón por la cual debe distinguirse entre la exigibilidad de la obligación y la constitución en mora por su incumplimiento, la cual ha sido esbozada por el Consejo de Estado, de la siguiente manera:

“Por cuanto atañe a este último extremo —la exigibilidad, por parte del arrendador, de la obligación de restitución de la cosa arrendada de manos del arrendatario al vencimiento del término contractual—, si bien es cierto que por virtud de lo normado en el artículo 2005 del Código Civil —C.C.—, a cuyo tenor “[E]l arrendatario está obligado a restituir la cosa al fin del arrendamiento”, podría pensarse que coinciden, en un mismo momento, dos fenómenos que no siempre advienen en el mismo instante —como lo ilustran los tres eventos que para la configuración de la mora prevé el artículo 1608 C.C.<sup>35</sup>—, cuales son el **de la exigibilidad y el de la mora en el cumplimiento de la obligación**, nociones éstas disímiles y de no necesaria concomitancia<sup>36</sup>, no es menos cierto que —a pesar de la referida conclusión

<sup>35</sup> Precepto del siguiente tenor literal: “Artículo 1608. El deudor está en mora:

1° Cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado, salvo que la ley, en casos especiales, exija que se requiera al deudor para constituirlo en mora;

2° Cuando la cosa no ha podido ser dada o ejecutada sino dentro de cierto tiempo y el deudor lo ha dejado pasar sin darla o ejecutarla;

3° En los demás casos, cuando el deudor ha sido judicialmente reconvenido por el acreedor”.

<sup>36</sup> En este sentido, se ha destacado la necesidad de “... plantear la distinción entre exigibilidad y mora (mora debendi), conceptos diferentes, así en muchas ocasiones coincidan en el tiempo y aún en el fenómeno que las determina, y que miran, aquel, a la posición del acreedor y a su posibilidad de reclamar el cumplimiento, y éste, a la impuntualidad del deudor y a las consecuencias que de ella se siguen.

que podría arrojar la lectura aislada del artículo 2005 C.C.— en los casos del contrato de arrendamiento no ocurren al mismo tiempo, esto es a la expiración del plazo contractual, por manera que aunque en este último momento —el vencimiento del plazo— se extingue el contrato de arrendamiento y, a la vez, se hace exigible la obligación que pesa en cabeza del arrendatario consistente en restituir el bien objeto del contrato, dicha exigibilidad no comporta, automáticamente, la constitución en mora respecto del correspondiente deudor (arrendatario).

Y no resulta suficiente el vencimiento del término convenido para que el arrendatario se entienda constituido en mora respecto del cumplimiento de la obligación de restituir la cosa arrendada, en consideración a que el artículo 2007 C.C., expresamente<sup>37</sup>, exige que el arrendador requiera al arrendatario con tal propósito, a pesar de haberse pactado anticipadamente la terminación del contrato; es éste, en consecuencia, uno de los eventos en los cuales, de acuerdo con lo preceptuado por el antes citado artículo 1608 del Código Civil, para que se constituya en mora al deudor-arrendatario, resulta menester formularle el requerimiento correspondiente, por manera que si, a pesar de ser requerido el arrendatario, no restituye la cosa arrendada, deberá resarcir los perjuicios que su retardo cause al arrendador, así como todos los demás que se deriven de la injusta detención del objeto material del contrato.

Ahora bien, a pesar de que no es indispensable que se produzca por vía judicial el requerimiento que exige el artículo 2007 C.C. en comento —basta con la notificación, efectuada por el arrendador, exigiéndole la entrega de la cosa al arrendatario y con el conocimiento que tenga éste del pedimento de aquél<sup>38</sup>— y de que si en el contrato de arrendamiento el arrendatario renuncia al aludido requerimiento, no será necesario hacerlo —de suerte que cuando media la anotada renuncia se entiende que, de antemano, el arrendatario ha consentido en la restitución en el tiempo convenido, sin que haya de mediar el previo requerimiento—, también ha de concluirse que en los eventos en los cuales resulta imperativo realizar el tantas veces mencionado requerimiento —pues el arrendatario no ha renunciado expresamente al mismo—, éste puede entenderse efectuado en los términos del inciso 2º del artículo 90 del Código de Procedimiento Civil, esto es, con la notificación del auto admisorio de la correspondiente demanda<sup>39</sup><sup>40</sup>.

El contrato terminó el 1º de febrero de 2013 y no obra prueba de que con posterioridad a dicha fecha se haya celebrado un contrato adicional o un nuevo contrato, elevado a escrito, que sustente la tenencia del bien por parte del demandado.

---

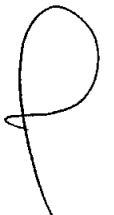
La mora es un concepto jurídico, que presupone el retardo, pero que puede incluir o no el requisito del requerimiento o intimación de parte del acreedor”. HINESTROSA, Fernando, Tratado de las obligaciones, Tomo I, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2.002, p. 596.

<sup>37</sup> Artículo 2007 C.C.: “Para que el arrendatario sea constituido en mora de restituir la cosa arrendada, será necesario requerimiento del arrendador, aun cuando haya precedido desahucio; y si requerido no la restituyere, será condenado al pleno resarcimiento de todos los perjuicios de la mora, y a lo demás que contra él competa como injusto detentador”.

<sup>38</sup> BONIVENTO FERNÁNDEZ, José Alejandro, Los principales contratos civiles y su paralelo con los comerciales, 13ª edición, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 1.999, pp. 372-373.

<sup>39</sup> Establece la norma en cuestión lo siguiente: “La notificación del auto admisorio de la demanda en procesos contenciosos de conocimiento produce el efecto del requerimiento judicial para constituir en mora al deudor, cuando la ley lo exija para tal fin, si no se hubiere efectuado antes”.

<sup>40</sup> Consejo de Estado, sentencia de 25 de febrero de 2009, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Rad. No. 1997-05889-01(16493).



En cuanto al deber de la entidad demandada de requerir al arrendatario para que se entienda constituido en mora respecto del cumplimiento de la obligación de restituir la cosa arrendada conforme lo prescribe el artículo 2007 del Código Civil, si bien es cierto el IPES elaboró varias comunicaciones el 6 de mayo, 15, 27 de junio de 2016, 27 de enero, 11 de abril y 5 de julio de 2017 dirigidas al señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA también lo es que en dichos requerimientos pretendía que el demandado se pusiera al día en el pago de cánones de arrendamiento y no le solicitaba directamente la devolución del Módulo No. 268 del Punto Comercial Carrera 38, por lo que, no pueden tenerse en cuenta para darse por cumplido este requisito legal.

No obstante, el requerimiento sí se entiende efectuado en el presente caso, en los términos del inciso 2º del artículo 94 del Código General del Proceso, que preceptúa *“...la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo produce el efecto del requerimiento judicial para constituir en mora al deudor, cuando la ley lo exija para tal fin, y la notificación de la cesión del crédito, si no se hubiere efectuado antes. Los efectos de la mora solo se producirán a partir de la notificación...”*.

Bajo tal contexto y como quiera que no es posible establecer con plena certeza que el bien objeto del Contrato de Arrendamiento IPES No. 268-2012 se hubiere restituido al establecimiento público distrital arrendador, se colige que el demandado sí se encuentra en mora de hacer entrega del Módulo No. 268 ubicado en al Cra 38 No. 10ª-21/25, del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 de la ciudad de Bogotá D.C., al **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL**.

Sirvan los anteriores argumentos para desvirtuar la excepción *“Inexistencia del contrato de arrendamiento”* planteada por el demandado, por cuanto no es cierto que la inactividad de la Administración, en este caso representada por el IPES, de realizar la liquidación al finalizar el plazo de ejecución contractual conlleva a invalidar el acuerdo de voluntades o desaparecer las obligaciones en aquel pactadas, como lo es, el compromiso de restituir el bien entregado por un término específico para darle un uso comercial.

Aunado a ello, a pesar de que el demandado adujo la vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo, vida digna y mínimo vital con ocasión de la orden de restituir el inmueble arrendado, por tratarse de una persona de alta vulnerabilidad, el Despacho estima que las condiciones socioeconómicas del señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA no pueden desconocer los efectos de

la terminación del contrato de arrendamiento, entre los cuales se encuentra que la cosa arrendada deba volver a su propietario.

De igual manera, de la lectura del Contrato de Arrendamiento No. IPES 268-2012 así como de las demás documentales allegadas no se evidencia que el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL se haya comprometido con el demandando a entregarle el módulo en arriendo y con opción de compra.

Lo anterior no es óbice para que este juzgado en atención a las manifestaciones que realizó el señor LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA, bajo la gravedad de juramento, en escritos del 14 y 23 de abril de 2018, de no tener pensión, ningún apoyo económico y su sustento provenir de las ventas que hacía de manera informal y luego en el módulo dado en arriendo por el IPES, afirmaciones que no fueron objetadas, desconocidas ni tachadas por la entidad demandante; por lo que las mismas gozan de la presunción de veracidad y por tanto son tenidas en cuenta para que se le ordene al establecimiento público del orden distrital analizar la procedencia de reubicación o adjudicación de un lugar para que pueda continuar el ejercicio de su actividad comercial.

Por demás, el planteamiento del arrendatario respecto del presunto *"Incumplimiento de las obligaciones por parte de la demandante"* no tiene soporte probatorio, por cuanto no se acreditó que durante los años 2012 a 2013, esto es, en vigencia del contrato de arrendamiento IPES No. 268-212, el Módulo fuese entregado con deficiencias que imposibilitaran el ejercicio de la actividad comercial del demandando. Así como tampoco existe sustento jurídico que habilite a LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA a retener el bien estatal en su poder, luego de finalizado el acuerdo de voluntades.

Corolario de lo anterior, ante la mora del demandado de restituir el Módulo 268, ubicado en al Cra 38 No. 10ª-21/25, del Punto Comercial San Andresito Plaza 38 de la ciudad de Bogotá D.C., se ordenará que, en caso de que tal hecho no hubiera ocurrido, el bien deberá ser entregado a su propietario de manera inmediata una vez quede en firme la presente providencia.

#### **8.- Costas**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que *"la sentencia dispondrá sobre la condena en costas"*, lo que significa, en criterio de este operador judicial, que la imposición de condena

en costas no es algo que deba ocurrir necesariamente frente al litigante derrotado procesalmente, lo cual dependerá de las circunstancias de cada caso, pero particularmente de la conducta asumida por la parte procesal que ha sido vencida.

En este caso el Despacho señala que no es menester examinar la conducta procesal asumida por el demandado, debido a que se le otorgó amparo de pobreza con auto calendarado el 22 de junio de 2018, motivo por el cual resulta improcedente condenarlo en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### F A L L A

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA DE OFICIO** la excepción de “*Caducidad del medio de control de controversias contractuales*” frente a las pretensiones perseguidas por el **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL** referentes a declarar el incumplimiento de **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** de pagar los cánones de arrendamiento pactados dentro del Contrato de Arrendamiento IPES No. 268-2012 y ordenarle sufragar dichas sumas de dinero hasta la entrega material del bien estatal.

**SEGUNDO: DECLARAR INFUNDADAS** las excepciones de mérito propuestas por **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA**.

**TERCERO: ORDENAR** al señor **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** que, en caso de que el bien objeto del arrendamiento pactado en el Contrato No. IPES 268 de 2012 no hubiere sido restituido al **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES**, una vez quede en firme la presente providencia, proceda a ello dentro de los cinco (5) días siguientes.

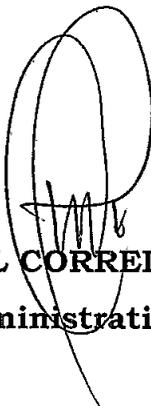
En caso que el demandado se niegue a hacer la entrega voluntaria del referido bien, **INMEDIATAMENTE** la secretaría del Juzgado librará despacho comisorio con destino a la Inspección de Policía con competencia en el lugar de su ubicación, para que proceda a practicar la referida restitución.

**CUARTO: ORDENAR** al **INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES**, analizar la procedencia de reubicación o adjudicación de un lugar para que **LUIS GABRIEL LOZANO CÓRDOBA** pueda continuar el ejercicio de su actividad comercial de acuerdo a sus condiciones socioeconómicas.

**QUINTO:** Sin condena en costas.

**SEXTO:** Por Secretaría liquidense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente por gastos a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

*mibh*