



13-001-33-33-013-2012-00046-01

Cartagena de Indias D.T y C., treinta (30) de enero de dos mil diecinueve (2019).

Medio de control	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Radicado	13-001-33-33-013-2012-00046-01
Demandante	RITA MARÍA OLEA
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
Magistrado Ponente	ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Actuación	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA
Tema	IMPOSIBILIDAD DEMANDAR/ FALTA DE OBSERVACIONES

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha 31 de julio del 2015, proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó a las pretensiones de la demanda.

I- ANTECEDENTES.

1.1. La demanda.

1.1.1. Pretensiones.

Se solicita la declaratoria de incumplimiento al contrato de arrendamiento de fecha 13 de septiembre de 2010 por parte del Distrito de Cartagena en razón a la mora de dos meses para la restitución del inmueble arrendado.

Como pretensión consecuencial se pide que se indemnice por el incumplimiento en la suma de \$ 33.750.000 más la depreciación y los intereses corrientes que correspondan.

1.1.2. Hechos.

Fueron narrados en síntesis los siguientes:





13-001-33-33-013-2012-00046-01

- La demandante y el Distrito de Cartagena celebraron contrato de arrendamiento sobre un inmueble (descrito en el contrato) fijando el precio de la renta en la suma de \$16.750.000 mensuales.
- El contrato tuvo duración hasta el 31 de diciembre de 2010 fecha en la que se debía restituir el inmueble.
- No se restituyó en la referida fecha sino dos meses después, incumpléndose lo pactado.
- Por el incumplimiento se deben pagar los 2 meses de retención del inmueble a razón de \$16.750.000 por cada mes de retardo en la restitución.

1.2. La contestación.

La demandada se opuso a la totalidad de las pretensiones de la demanda, por cuanto carecen de fundamento legal y fáctico.

Al respecto indicó que la demandante no tiene legitimidad alguna para la celebración o ejecución del negocio jurídico con el Distrito, dado que el propietario del inmueble otorgó poder a otra persona quien presentó una propuesta de un menor valor.

Alega que se cancelaron todos los valores consignados en el contrato de arrendamiento aun cuando superaban las condiciones que se establecen para ese tipo de negocios.

Con base en lo anterior invoco las excepciones de carencia de derecho para pedir, falta de legitimación en la causa por activa, inexistencia de negocio jurídico e indebida escogencia de la acción.

1.3. Sentencia de primera instancia.

El *a quo* negó la suplicas de la demanda basado en que si el contratista al momento de liquidarse el contrato (situación que se presenta cuando se levanta el acta de entrega donde se deja constancia que se recibe el 28 de febrero del año 2011 a entera satisfacción) no dejó salvedad alguna respecto de valores o sumas que le fueren adeudadas o daños al inmueble.

Código: FCA - 008

Versión: 02

Fecha: 18-07-2017





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Aduce que no podría hoy mediante el medio de control de controversias contractuales reclamar perjuicios que en su debida oportunidad no fueron puestos de presente, más aun cuando el contratante es un persona que se dedica a la administración y arrendamiento de bienes inmuebles y por ende se entiende que debe conocer y reclamar en tiempo por los valore que le hubieren adeudado.

Agregó que no se acreditó el perjuicio y en cambio si el posible detrimento patrimonial dado el precio tan exagerado de la renta.

5. Recurso de apelación.

Revisado con perspicacia la censura se encuentra que solo se confronta la sentencia achacando error por cuanto el a quo consideró que el contrato de arrendamiento terminó cuando se firmó el acta de liquidación y no tuvo en cuenta que no se restituyó la tenencia del inmueble, a lo que debe agregarse que según el artículo 1973 del Código Civil, mientras no opere la RESTITUCION del inmueble arrendado, el contrato se mantiene vigente.

Manifiesta que en el caso concreto es evidente que la entrega operó unos meses después de la fecha fijada como termino previsto para ello y lo que se pide es que se paguen los meses durante los cuales demoró la restitución.

6. Concepto del ministerio público.

El Ministerio Público no emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación de la sentencia referida.

2.2. Marco jurídico del recurso de apelación.

Código: FCA - 008

Versión: 02

Fecha: 18-07-2017





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Previo a resolver el objeto de la controversia, resulta necesario precisar los límites a los cuales se ve compelido el *ad quem* en lo que respecta a la apelación. Para tal efecto, conviene señalar que el *a quo* en la sentencia desata una controversia inicial delimitada por la demanda, la contestación a la misma y las pruebas recaudadas en el trámite procesal. Dicho debate concluye con una providencia que tiene la virtud de poner fin a la diferencia, y que se fundamenta en razones de hecho y de derecho derivadas de lo probado en el plenario y de la aplicación concreta del ordenamiento jurídico al caso debatido.

Así las cosas, a través del recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una decisión judicial determinada; por lo que le corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, a efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional que decida sobre los puntos o asuntos que se cuestionan ante la segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 320 del C.G.P., que consagra:

"Art. 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

En este orden de ideas, resulta claro que para el juez de segunda instancia, su marco de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se adopta en primera instancia, por lo cual, los demás aspectos diversos a los planteados por el recurrente se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que operan tanto el principio de congruencia de la sentencia, como el principio dispositivo, razón por la cual la jurisprudencia ha sostenido que "las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el *ad quem*: "*tantum devolutum quantum appellatum*".

2.3. Problema jurídico.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Dados los límites fijados por el censor, se contraerá el debate a resolver si existe el deber de la administración de pagar, a título de indemnización, la renta de los meses de enero y febrero de 2011, dado que el contrato de arrendamiento, en aplicación del artículo 1973 del Código Civil, se prolongó en su ejecución durante los meses posteriores al 31 de diciembre del 2010, es decir, enero y febrero del 2011.

2.4. Tesis.

Se confirmará la sentencia apelada en razón a que no está habilitada la demandante para reclamar sede jurisdiccional, habida cuenta que no realizó salvedades en el acta que declaró la finalización de la relación contractual.

2.5. Marco normativo y jurisprudencial.

2.5.1. Del contrato de arrendamiento.

El de arrendamiento es un contrato en el que las partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa o a ejecutar una obra o a prestar un servicio y la otra a pagar por ese goce, obra o servicio un precio determinado, de conformidad con lo preceptuado por el artículo **1973 del Código Civil**.

En ese orden de ideas, puede afirmarse que son características del contrato de arrendamiento su *bilateralidad*, comoquiera que se celebra entre dos sujetos de derecho entre los cuales surgen obligaciones recíprocas que se sirven mutuamente de fundamento: las del arrendador consisten en entregar al arrendatario la cosa arrendada y en procurarle al arrendatario el uso y goce de la misma, mientras que las de éste consisten básicamente en conservar la cosa en el estado en el cual la recibió, pagar los cánones pactados y restituir el objeto material del contrato al término del mismo; su *onerosidad*, dado que el precio es uno de sus elementos esenciales y en cuya ausencia el contrato se torna en comodato; su *conmutatividad*, toda vez que las prestaciones a cargo de cada una de las partes se toma como equivalente de las asumidas por la otra y, finalmente, su *carácter de tracto sucesivo*, en la medida en que las obligaciones surgidas del contrato no pueden cumplirse instantáneamente sino que conllevan cierta duración en el tiempo.

Código: FCA - 008

Versión: 02

Fecha: 18-07-2017





13-001-33-33-013-2012-00046-01

El análisis de su regulación legal, como lo ha sostenido el Consejo de Estado¹, permite inferir que son elementos esenciales de esta modalidad contractual, los siguientes: (i) el otorgamiento del goce o uso de un bien; (ii) el precio que se paga por el uso o goce del bien y (iii) el consentimiento de las partes²; a este respecto, la Corte Suprema de Justicia ha afirmado lo siguiente:

"La definición que del contrato de arrendamiento trae el art. 1973 ibídem indica que son de su esencia, de un lado, una cosa, cuyo uso o goce concede una de las partes a la otra o la prestación de un servicio o la ejecución de una obra, y del otro, el precio que se debe pagar por ese goce, obra o servicio. En el primer caso, que es el que interesa en la litis de que ahora conoce la Corte, la concesión del goce o uso de la cosa y el precio que por ella se paga, amén del consentimiento de las partes que lo celebran, como es obvio, son elementos esenciales del contrato de arrendamiento de cosas"³ (Se subraya).

2.5.2. De la obligación de restitución de la cosa arrendada.

Enseña el profesor Cesar Gómez Estrada, citado por el Consejo de Estado en su jurisprudencia⁴, "que el contrato de arrendamiento, como se desprende de su misma naturaleza, es temporal y por lo mismo es temporal el derecho en virtud del cual el arrendatario goza de la cosa arrendada, en tanto el arrendatario no es más que un mero tenedor de lo que se recibe en arriendo".

Esa es la razón de ser de la previsión contenida en el inciso primero del artículo 2005 del C.C., conforme a la cual el arrendatario está en la obligación de restituir la cosa una vez termine el contrato de arrendamiento⁵, lo que entraña –como contrapartida– el deber de recibirla por parte del arrendador, sin perjuicio de que éste pueda demandar al primero por los daños que presente el inmueble.

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON. Sentencia de veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01007-01(33321)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 15 de marzo de 2001; Consejero Ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez; Expediente No. 13352; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; Sentencia del seis (6) de julio de dos mil cinco (2005); Consejero ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez; Radicación número: 25000-23-26-000-1991-07392-01(12249).

³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia de abril 30 de 1970.

⁴ En el mismo sentido vid. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección B), sentencia de 4 de junio de 2012, rad. 13001-23-31-000-1996-10680-01 (22109), Actor: HENRY CHAR ZENLAOVI, Demandado: NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Asunto: Acción de controversias contractuales, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁵ Gómez Estrada, César, *De los principales contratos civiles*, Bogotá, Pama Editores, 1987, p. 236.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Ahora, la obligación a cargo del arrendatario consistente en restituir la cosa arrendada reviste algunas particularidades según se ha decantado, tales como las siguientes: *"a. nace al extinguirse por cualquier causa el nexo contractual. Es pues de carácter postcontractual; b. por su contenido es del tipo de las de hacer. Comporta simplemente la devolución de la mera tenencia sobre el bien. No involucra transferencia o constitución de derecho real alguno; c. no es de aquellas para las cuales el acreedor, que lo es el arrendador, tenga fatalmente que contar con la cooperación del deudor, rol que asume el arrendatario. Éste puede pagar sin contar con el concurso de aquel. Así el arrendador esté decidido a oponerse a la restitución, tal actitud no es efectiva para provocar este resultado, pues el arrendatario podrá pese a ello cumplir. Es pues uno de los eventos en que el pago no concita las voluntades de acreedor y deudor; d. no ha sido por el legislador acompañada de cargas formales o solemnidades.*

Precisa la decisión traída a cita que la restitución del objeto alquilado constituye un acto jurídico, un evento que provocado por la voluntad de un sujeto de derecho ocasiona consecuencias en derecho relevantes y ese acto jurídico, en lo que a su forma respecta, no es de aquellos que por ministerio de la ley hayan sido revestidos de solemnidades. No se trata de un acto solemne por disposición de la ley. La legislación civil - aplicable al asunto - por el contrario de dotar este acto de complejidades formales, lo concibe como acto jurídico de forma libre. La visión del legislador a propósito de la forma de este acto jurídico, cuando de la devolución de inmuebles se trata, se infiere con sencillez de la letra del artículo 2.006 del Código Civil⁷, que evidentemente coloca el acento en el aspecto funcional del acto. Lo que juzga relevante el sistema legal es que la restitución habilite al arrendador para retomar la tenencia de la cosa arrendada. En coherencia con ello es aceptable como restitución cualquier manera de entrega que comporte que el arrendatario en vía de retorno atribuya al arrendador la condición de tenedor del bien, algo que habilita a este último para retomar el control efectivo sobre el bien y para servirse y aprovecharse lícitamente de él. Con esta teleología es perfectamente consistente la letra del indicado artículo de la codificación civil, que con toda sensatez exige que el inmueble alquilado sea desalojado

⁶ Como anota Ospina Fernández, el pago cuando "se refiere a obligaciones de dar o de hacer, por regla general, constituye un acto jurídico de la especie de las convenciones, pues supone un acuerdo de voluntades entre el solvens, que hace tradición de la cosa o que ejecuta el hecho debido, y el accipiens que consiste en aceptarlo y en liberar a su deudor" (Ospina Fernández, Guillermo, *Régimen general de las obligaciones*, Bogotá, Temis, 1984, p. 336).

⁷ "La restitución de la cosa raíz se verificará desocupándola enteramente, poniéndola a disposición del arrendador y entregándole las llaves, si las tuviere la cosa".





13-001-33-33-013-2012-00046-01

por el arrendatario y colocado bajo el control del locador, pues ambas actividades son condición para que la restitución cumpla los cometidos que le son propios.

Agrega además que el precitado artículo 2006 del Código Civil, en apoyo del carácter no solemne de la restitución del inmueble arrendado parece añadir una tercera actividad a cargo del inquilino y de la cual dependería que se tenga por ejecutada la obligación de hacer en estudio: la entrega de las llaves. Con todo, pese a la citación de esta tarea, hay que inferir que esta gestión no es requisito sine qua non para que la devolución se entienda realizada. De una parte, porque es practicable que en ausencia del retorno de las llaves no se impida que se cumplan las funciones que la entrega de la cosa arrendada en vía de retro cumple. De otro, porque la misma ley libera de esta actividad cuando el bien raíz alquilado no cuente con cerrojos.

Así entonces, se ha distinguido entre la entrega con solemnidades pactadas o simplemente de "formalismo voluntario" o "ad voluntatem", esto es, sin convenir una solemnidad gravitante sobre el acto de restitución.

2.5.3. Declaratoria de incumplimiento, terminación o resolución del contrato.

El fundamento de esta pretensión radica en la denominada condición resolutoria tacita prevista en el artículo 1546 del C.C., según la cual, "en los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria en caso de no cumplimiento por uno de los contratantes de lo pactado". Puede en estos casos, el contratante cumplido o quien se hubiere allanado a cumplir solicitar la terminación o resolución del contrato, o su cumplimiento, al igual que la indemnización consecuente de los perjuicios que se le hubieren causado con el incumplimiento.

En lo que hace relación al incumplimiento contractual, debe destacarse que se trata de una típica pretensión de reparación con ocasión de la no sujeción a lo pactado, por cualquiera de las partes del contrato. Ello implica una declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento consecuencial de la indemnización correspondiente de acuerdo con lo pedido y demostrado por la parte que se crea lesionada con ocasión al presunto incumplimiento de la otra.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Aunque el legislador admite que la administración actúe procesalmente como demandante o demandada, en estas hipótesis, por regla general, no puede actuar como demandante, en la medida en que cuenta con poderes excepcionales como el de caducidad que le permite declarar administrativamente esta situación contractual y proceder a la liquidación del contrato, o hacer uso de su poder de coacción y vigilancia, que le conceden los artículos 4º y 14º de la ley 80 de 1993, e incluso imponer multas cuando hubieren sido pactadas. Así mismo, el contratista no podría constreñir judicialmente a la administración al cumplimiento de lo pactado, sino a la declaratoria de su responsabilidad como incumplida y a obtener las condenas correspondientes a su favor de acuerdo a lo demostrado, esto con fundamento en el texto del artículo 141 de la ley 1437 de 2011.

2.5.4. Pretensión de cumplimiento e indemnización de perjuicios.

En palabras de la obra traída a cita⁸, en materia contenciosa administrativa contractual, el componente del precitado artículo 1546 del C.C., relativo a la pretensión de cumplimiento del contrato, esto es, la posible pretensión de que se cumpla lo pactado cuando existe incumplimiento de una de las partes, ha sido puesto en duda por nuestra jurisprudencia. Para la Corporación, en los litigios relativos a la contratación estatal no está prevista la acción de cumplimiento, "entendida como aquella orientada a que ante el incumplimiento de la entidad pública de las obligaciones contractuales a su cargo, pueda exigírsele que las cumpla o que el juez ordene la ejecución del contrato, como tampoco cabe exigir el cumplimiento judicial del contratista si fue este el que incumplió el contrato".⁹

Lo procedente frente a la primera hipótesis sería un típico pronunciamiento de la justicia sobre responsabilidad contractual de la administración que debe concretarse en una solicitud al juez para que, previa declaratoria de responsabilidad por incumplimiento, ordene reconocer y pagar los perjuicios que con su conducta causó al contratista, esto, como consecuencia previa, obvia y necesaria, se insiste, de una declaración de incumplimiento. Por otra parte, si el incumplido es el contratista, existen las medidas correctivas y las potestades sancionadoras atribuidas a la administración por la ley para asegurar la ejecución del objeto contractual, mediante declaratoria de

⁸ ídem

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 14 de septiembre de 2000, Exp. 13530. CP. Ricardo Hoyos Duque.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

incumplimiento que puede conducir a la imposición de multas e inclusive a la declaratoria de caducidad. A estas conclusiones llega la corporación de la aplicación preferencial de la norma especial del artículo 87 del CCA (hoy 141 del CPACA), sobre el texto del artículo 1546 del C.C. que es norma general.

En virtud del principio de especialidad se deduce este criterio restrictivo de la pretensión de incumplimiento. La tesis se construye a partir del texto claro del artículo 87 del C.C.A. (Hoy 141 CPACA) que determina como una de las pretensiones básicas del contencioso contractual del Estado la de que se declare el incumplimiento del contrato y que se condene al contratante responsable a indemnizar los perjuicios. Esto significa que la aplicación del artículo 1546 del C.C. , que consigna la llamada condición resolutoria tácita, en relación con los contratos estatales presenta algunas variaciones sustanciales respecto de lo dispuesto en el Código Contencioso, de aquí que la pretensión consecuencial de simple indemnización sea principal en materia administrativa, previa la determinación de responsabilidad por incumplimiento.

2.5.5. La declaratoria del incumplimiento contractual desde la perspectiva actual de la jurisprudencia del Consejo de Estado y su incidencia en la carga de la prueba.

Por demás, el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo ha declarado que es fundamental, cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad contractual por el incumplimiento de las obligaciones pactadas en virtud del contrato estatal, que la parte actora demuestre: (i) el incumplimiento del deber u obligación contractual de su co-contratante y; (ii) que ese incumplimiento le produjo un perjuicio¹⁰.

Pero demás, en tratándose de contratos sinalagmáticos, reiteró la regla jurisprudencial trazada de antaño, según la cual al actor le incumbe doble carga, cual es: acreditar que cumplió o que estuvo presto a cumplir sus obligaciones, para después abrir la posibilidad de indagar si el otro extremo incurrió en el incumplimiento que se le endilga.

¹⁰ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Exp. 6461 de 4 de julio de 1992, M.P. José Fernando Ramírez Gómez.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Así se expuso¹¹:

"(...)

5. De la declaratoria de incumplimiento contractual

En atención a que el argumento de alzada, en esencia, se centra en obtener la declaratoria de incumplimiento del negocio jurídico, es de fundamental importancia tener en consideración que cuando se pretende la declaratoria de responsabilidad contractual por incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la celebración del contrato, a la parte actora le asiste el deber de demostrar: (i) el incumplimiento del deber u obligación contractual de su co-contratante; (ii) que ese incumplimiento le produjo un perjuicio¹².

También se insiste en que la carga de la prueba recae sobre quien alega y pretende la declaratoria de incumplimiento y que en los contratos sinalagmáticos¹³ tiene una doble dimensión, tal y como lo ha expresado la jurisprudencia de la Sección¹⁴.

En efecto, los contratos con prestaciones correlativas se configura una relación de interdependencia de las obligaciones recíprocas y, al tenor de los dictados del artículo 1609 del Código Civil, esa regla impone la inadmisibilidad de que una de las partes del contrato exija a la otra que satisfaga sus obligaciones, mientras ella misma se encuentre en mora de cumplir lo pactado.

En los términos expuestos, la prosperidad de la declaratoria de incumplimiento del contrato y la indemnización de perjuicios, presupone que la parte que ejerce la acción con esa finalidad acredite en el proceso que cumplió o que estuvo presto a cumplir sus obligaciones, pues solo así se abrirá la posibilidad de indagar si el otro extremo incurrió en el incumplimiento que se le endilga. (Negrillas puestas por la Sala).

2.5.6. Liquidación bilateral del contrato y anuncio de salvedades que habilitan la posterior reclamación judicial.

Ha dicho en reiteradas ocasiones la jurisprudencia del Consejo de Estado, que sin en el acta de liquidación del contrato que de consuno se realice entre la partes (es decir la bilateral), no se dejan salvedades u observaciones en relación con lo que se considera **insoluto, pendiente de pago o insatisfecho**, no es posible posteriormente reclamarlo en sede judicial, **puesto que la**

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Sentencia del trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00025-01(43458). Actor: AESCA S.A.. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

¹² Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Exp. 6461 de 4 de julio de 1992, M.P. José Fernando Ramírez Gómez.

¹³ Artículo 1498 del C.C.: "El contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez...".

¹⁴ Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, 26 de agosto de 2015, Expediente No. 43.227, C.P (E) Hernán Andrade Rincón.





13-001-33-33-013-2012-00046-01

liquidación finiquita la relación comercial entre las partes, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento.

Al respecto se apuntó:¹⁵

"Conviene anotar que la liquidación del contrato es una actuación administrativa posterior a su terminación normal o anormal, cuyo objeto es el de definir si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, hacer un balance de las cuentas y proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, para así dar finiquito y paz y salvo a la relación comercial. **Atendiendo la naturaleza y finalidad de la liquidación del contrato, ha sido criterio reiterado de esta Sala que, cuando se realiza la liquidación entre la administración y su contratista, si no se deja salvedad en el acta en relación con reclamaciones que tengan cualquiera de las partes, no es posible que luego se demande judicialmente el pago de prestaciones surgidas del contrato.** El hecho de que al momento de la liquidación final del contrato el contratista no haya reclamado, o dejado salvedad en relación con aquellos conceptos que consideraba insolutos, le impide demandar a través de un proceso judicial su reconocimiento. La liquidación finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende, no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no hicieron en ese momento...". **Así las cosas, una vez se ha liquidado el contrato por mutuo acuerdo de los contratantes, sin que se hayan consignado salvedades en el mismo, dado el carácter bilateral del acto, no es posible entablar una reclamación judicial en relación con el contrato liquidado, a menos que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza, o dolo) o que dicha liquidación haya sido suscrita con salvedades o reparos por alguna de las partes en el mismo momento de su firma,** lo cual reserva la posibilidad del objetante de reclamar judicialmente, pero el término para la formulación de la correspondiente acción será de dos (2) años contados a partir de la suscripción de la respectiva acta, el cual por la índole de la institución de la caducidad no se suspende ni interrumpe."

Lo anterior implica que en el asunto de marras, las inconformidades contractuales que sostienen las pretensiones pecuniarias invocadas a través de este contencioso contractual, previamente debieron haberse anotado en el acta de liquidación bilateral del contrato y en ese entendimiento, **solo si se verifica el cumplimiento de dicho presupuesto, habrá lugar a estudiar si se incumplió el contrato.**

Por demás, en jurisprudencia más actual, además de reiterarse la sub regla analizada, se desarrolló otra según la cual, aquellas salvedades dejadas en el acta de liquidación bilateral, que no den cuenta de las razones y motivos que conducen a la reclamación, es decir, las salvedades genéricas, jamás legitiman al inconforme para comparecer a la jurisdicción a reclamar lo que en el acta no se salvó de forma específica y clara.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia de veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007). Radicación número: 68001-23-15-000-1995-01233-01(16370). Actor: SOCIEDAD R. Y M. CONSTRUCCIONES LTDA. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS





13-001-33-33-013-2012-00046-01

Sobre el particular se indicó:¹⁶

*"Adicionalmente, valga precisar que justamente si alguna de las partes presenta reparos en la liquidación por no estar de acuerdo con los valores expresados en ella o porque considera que deben incluirse conceptos que no fueron tenidos en cuenta, debe dejar de manera expresa las salvedades correspondientes, con el fin de poder acudir ante el organismo jurisdiccional y reclamar aquello que precisamente fue el motivo de inconformidad, pues de lo contrario no podría pretender nada judicialmente.(...). Así las cosas, las salvedades genéricas que se dejen en el acta de liquidación bilateral, esto es aquellas que no dan cuenta de lo que se pretende ni de las razones o motivos que conducen a la reclamación, jamás legitimaran al inconforme para concurrir ante la jurisdicción a pretender lo que en el acta de liquidación no salvó de manera clara, concreta y específica (...). **Así las cosas, como quiera que la salvedad consignada por el contratista en el acta de liquidación bilateral no es clara, concreta ni específica, sus pretensiones en lo que a este negocio jurídico se refiere, no están llamadas a prosperar.**"*

Quiere decir lo anterior que es carga del demandante cuando en sede jurisdiccional pretenda obtener el pago de lo que considera se le debe en razón del cumplimiento de lo acordado en el contrato, no solo plasmar las salvedades en el acta de liquidación bilateral, sino especificarlas y detallarlas de manera tal que no se entiendan como expresión genérica de su malestar, además de que puedan identificarse plenamente con las prestaciones incoadas.

2.6. El caso concreto.

Sería del caso entrar a analizar aquello que concierne al incumplimiento contractual pues deviene este en presupuesto ineludible para dar paso al estudio de la pretensión indemnizatoria, si no fuera porque se advierte una cortapisa de suyo ostensible e insalvable que evidentemente no lo permite.

Lo anterior se explica por cuanto, siendo el contrato de arrendamiento analizado (fls. 9 a 12 del cuaderno No. 1) de carácter estatal, gobernado por las reglas de la ley 80 de 1993 y de aquellos que requieren liquidación (por ser de ejecución sucesiva), aspectos que están libres del debate, fuerza concluir que no está habilitada la actora para acceder a la jurisdicción en procura de sus reclamos, habida cuenta que en el acta que milita a folio 14 del cuaderno

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION A. Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Sentencia de trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 27001-23-31-000-2006-00576-01(36373). Actor: AFIACOL CONSTRUCCIONES LTDA. Demandado: FONDO ROTATORIO DE LA POLICÍA NACIONAL





13-001-33-33-013-2012-00046-01

No. 1, la que debe entenderse como el acta que finiquita la relación contractual entre las partes, declaró la recepción del inmueble a entera satisfacción y sin realizar salvedades respecto a saldos en mora por concepto de renta. Lo anterior por cuanto (se itera), las inconformidades contractuales que sostienen la pretensión pecunia invocada, previamente debieron haberse anotado en el acta de entrega aludida, luego al no ser posible verificar el cumplimiento de dicho presupuesto, no hay lugar a estudiar si se incumplió el contrato del cual deviene la pretendida indemnización, tal cual se decanta en las sub reglas jurisprudenciales que viene de citarse.

No erró entonces el *a quo* al darle valor al documento que comporta la entrega del inmueble y con ella, la declaración del contratista de haber recibido a entera satisfacción y sin reclamo alguno, pues de suyo resulta claro que el efecto que debe tener este es el de finiquitar la relación negocial; aunado a esto, lo que impera es concluir que no le asiste el derecho a la demandante a la indemnización suplicada.

2.7. Condena en costas en segunda instancia.

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA, procede la Sala de Decisión a disponer sobre la condena en costas, bajo los términos de liquidación y ejecución previstos en el Código General del Proceso, que en el numeral 1º del artículo 365 dispone que estarán a cargo de la parte "*a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación*", y de conformidad con el numeral 8 del mismo artículo, según el cual solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron.

Así las cosas, se condenará a la parte **demandante** al pago de las costas que efectivamente se hayan causado por ser esta a quien se le resolvió desfavorablemente el recurso, ordenando al juzgado su liquidación conforme a lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., incluyéndose en las misma las agencias en derecho, en aplicación del acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión No. 001, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la Ley,

Código: FCA - 008

Versión: 02

Fecha: 18-07-2017





13-001-33-33-013-2012-00046-01

FALLA

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia apelada, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDÉNASE en costas en segunda instancia a la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: DEVUELVA el expediente al Juzgado de origen, previo registró en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial "Justicia XXI"

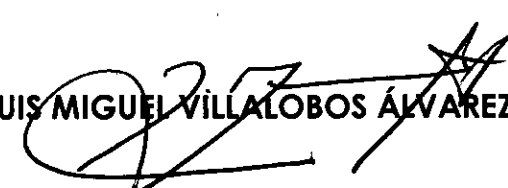
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue debatido y aprobado en la sesión de la fecha

LOS MAGISTRADOS


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

