Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico
Distrito de Barranquilla, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Controversias contractuales
Radicado	44-001-33-40-006-2020-00228-00
Demandante	Luis Manuel Cantillo García
Demandado	Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla (EDUBAR)
Juez	Lilia Yaneth Álvarez Quiroz

I. ASUNTO

Se procede dictar sentencia de primera instancia, dentro de proceso promovido por el señor Luis Manuel Cantillo García, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, contra la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla.

II. ANTECEDENTES

1.1. DEMANDA

1.1.1. Pretensiones

Como pretensiones de demanda, la actora presentó las que a continuación se transcriben:

> *"1. Declarar civil extracontractualmente responsable por los daños materiales e inmateriales a la entidad distrital EMPRESA DE DESARROLLO URBANISTICO DE BARRANQUILLA "EDUBAR" causados al señor LUIS MANUEL CANTILLO GARCIA, con el negocio contrato de compraventa de fecha de10 de octubre de 2012, celebrado con la señora CANDELARIA RODRIGUEZ, como beneficiaria del reasentamiento LAS COLMENAS*
>
> *2. Consecuentemente de la anterior declaración, ordenar a la entidad EMPRESA DE DESARROLLO URBANISTICO DE BARRANQUILLA "EDUBAR" a reconocer y cancelar los perjuicios como se establecen en el juramento estimatorio de la demanda, o los que se prueben como perjuicios o daños materiales e inmateriales. Indexados con el índice de precios al consumidor (I.P.C.).*
>
> *3. Se condene en costas a la parte demandada".*

1.1.2. Hechos relevantes

Como fundamentos de las pretensiones de demanda, la parte actora relata los supuestos fácticos que a continuación se resumen:

Primero: Alega que, el Juzgado Veinte Civil Municipal de Barranquilla, decretó embargo y secuestro en contra del demandante y a favor de la señora Clementina Llanos Ramos, quien demostró la calidad de acreedora hipotecaria del inmueble ubicado en la carrera 2B N° 51B-38 del Barrio Carrizal de Barranquilla Atlántico, con matrícula inmobiliaria N° 040-444136.

Manifiesta también que, posterior al embargo y secuestro, en el mes de octubre del año 2012, se celebró contrato compraventa[1] del bien, entre la señora Candelaria Rodríguez y el

[1] En la narración de los hechos de demanda, la parte actora cuando se refiera al contrato, lo identifica como contrato de **compraventa**, pero cuando se refiere a los sujetos del contrato los denomina como **promitente** vendedor y **promitente** comprador. Por tanto, en la parte considerativa de esta sentencia, se hará precisión de la naturaleza del contrato objeto de este litigio. En todo caso, el Despacho usa los términos compraventa y promitentes, en la misma forma como los usó el actor, para respetar la fidelidad de la narración de los hechos, pero se reitera que en la parte considerativa de esta sentencia, se hará la precisión correspondiente.

accionante Luis Manuel Cantillo García, donde igualmente tuvo participación EDUBAR por intermedio de La Unidad de Adquisición Predial y Reasentamiento, habida cuenta que la prominente compradora, fue desalojada del Reasentamiento las Colmenas y recibió un subsidio de vivienda a título de indemnización.

Segundo: Aduce que, el contrato, fue redactado en todas sus cláusulas por la Unidad de Adquisición Predial y Reasentamiento de EDUBAR, por un valor de veintidós millones de pesos ($22.000.000), de los cuales recibió la acreedora hipotecaria (que es la señora Clementina Llanos), una suma inicial de siete millones de pesos ($7.000.000).

Arguye el demandante, que en la cláusula séptima del contrato, se pactó que a la acreedora hipotecaria (que es la señora Clementina Llanos), se le entregaría otra suma de $7.000.000, al momento de la realización de las escrituras y su registro en la Oficina de Instrumentos Públicos.

Añade que el prominente vendedor (que es el demandante), quedó pendiente de pagar a la acreedora hipotecaria, la suma de un millón de pesos ($1.000.000).

Explica que, las sumas que se pactaron a favor de la acreedora hipotecaria, se pactaron con la intención de cumplir con lo estipulado en transacción realizada con ocasión al proceso ejecutivo donde se embargó el bien, quedando pendiente un pago por valor de ocho millones de pesos ($8.000.000), a cargo de la prominente compradora –que es la señora Candelaria Rodriguez- y estableciéndose como fecha de pago, el 20 de noviembre de 2012, es decir, 40 días después de la entrega real y material del inmueble; sin embargo, hasta la presente fecha no se ha cumplido con ese pago, constituyéndose así, un incumplimiento del contrato.

Tercero: Argumenta que, EDUBAR omitió su obligación de exigir a la *promitente compradora*, que certificara la tenencia del dinero (mediante la existencia de CDTS, cuenta de ahorro y/o corriente), que le sirviera para pagar la suma, que le correspondía dar, con ocasión al contrato.

La alegada omisión se reprocha en la demanda, porque a juicio del actor, él, en calidad de *promitente vendedor*, habría usado el dinero para lo siguiente: (i) pagar los servicios públicos domiciliarios que a la fecha de entrega del inmueble, se adeudaran; (ii) costear gastos de escrituras y cancelar deuda generada por transacción realizada con la acreedora hipotecaria; (iv) costear gastos de escritura de cancelación de la hipoteca, que aún persiste en los registros del inmueble.

Sostiene que EDUBAR fue quien redactó el contrato de promesa de compraventa, donde incluyó una cláusula que obligaba al promitente vendedor (o sea, al demandante), a lo siguiente: (i) pagar los servicios públicos del inmueble, (ii) realizar las gestiones que efectivamente condujeran a la cancelación de la hipoteca del inmueble y (iii) realización de escrituras a nombre de la promitente compradora.

Cuarto: Indica que, el cumplimiento a esas obligaciones del promitente vendedor, quedaron condicionadas en el mismo contrato redactado por EDUBAR, al pago que la promitente compradora debía realizarle al promitente vendedor, de por lo menos $4.000.000. Pero se tiene que la promitente compradora no efectuó dicho pago. Entonces, concluye el actor, que se equivoca EDUBAR cuando afirma que existió incumplimiento contractual por todas

las partes, ya que el promitente vendedor (que es el actor) no ha incumplido, y por el contrario, a él es a quien le han incumplido.

Quinto: Relata que, las irregularidades presentadas lo han sumergido a perjuicios económicos susceptibles de indemnización, teniendo en cuenta que, el inmueble se encontraba arrendado al momento de la negociación y entrega real del mismo. Agrega que, en la actualidad, se ha incurrido en mora del pago de los servicios públicos domiciliarios de energía y gas, desde que la promitente compradora tiene la posesión del inmueble, al igual que ha sido el demandante quien ha realizado el pago del impuesto predial de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, estando pendiente de pago los años 2017, 2018 y 2019. Por ello, agrega el demandante, que ha sido notificado de cobro coactivo por el no pago del impuesto predial, desde el año 2013, lo cual corresponde pagar es a la señora Candelaria Rodríguez por tener la posesión del inmueble desde el 10 de octubre de 2012.

Sexto: Expone que, el incumplimiento por parte de la promitente compradora ha sido reiterativo y sistemático, como ha quedado consignado en acta del mes de mayo de 2016, y de manera verbal en otras oportunidades que se ha citado a la promitente compradora a la sede de EDUBAR por solicitud del actor, a fin de lograr una salida al conflicto, sin encontrar solución alguna, lo que ha generado una dilación constante y persistente, con el auspicio de EDUBAR.

Séptimo: Expresa que, por considerar que EDUBAR, es responsable de sus perjuicios materiales e inmateriales, solicitó la realización de audiencia de conciliación prejudicial, sobre todo en vista de la precaria situación que atraviesa, por tener que estar pagando arriendo desde la fecha de entrega del inmueble (10 de octubre de 2012), sin encontrar solución posible debido a las reiteradas manifestaciones de EDUBAR de considerarse un acompañante del proceso de contrato de compraventa, cuando en realidad le asiste una obligación vinculante, por ser la creadora de las cláusulas de la relación contractual, y que sus omisiones han repercutido en perjuicios determinantes para el prominente vendedor, por lo que ante tales circunstancias nos acogemos a lo establecido en el Art, 20 y el Capitulo X Art. 35 inciso 1° Ibídem de la Ley 640 de 2001.

1.1.3. Fundamentos de derecho

Como fundamento normativo de la demanda, invoca la parte actora los artículos 2341 y 1613 del Código Civil Colombiano.

1.1.4 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.1.4.1 Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla (EDUBAR).

La entidad se opuso a la prosperidad de las pretensiones, proponiendo las excepciones cuyos fundamentos se resumen a continuación:

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva*.

Manifiesta que, la Ley 80 de 1993 define a los contratos estatales como todos aquellos actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Aduce que el contrato objeto de litigio es una promesa de compra venta celebrada entre los señores Luis Manuel Cantillo, Candelaria Rodríguez y Clementina Llanos Ramos. Por tanto, entre EDUBAR y el demandante no ha existido relación contractual. Agrega que la entidad nunca comprometió recursos con cargo a los cuales se ejecutó el contrato objeto de controversia.

- *Inexistencia de la obligación para EDUBAR.*

Según EDUBAR, no tiene obligación en favor de la parte actora, con fundamento en que:

"EDUBAR es su condición de sociedad anónima de economía mixta, del orden distrital, vinculada al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, no suscribió ninguna relación contractual para con el demandante señor LUIS MANUEL CANTILLO.

Lo que se dio fue que EDUBAR hizo un acompañamiento a la señora CANDELARIA RODRIGUEZ, tal como se estipulada en el contrato de transacción para el reasentamiento del proyecto las Colmenas, valores de los cuales se utilizarían para pagar el primero y segundo de la promesa de compraventa, como bien se hizo por parte de la entidad que represento. Siendo el último pago de cargo directo a la señora CANDELARIA RODRIGUEZ.

Por ultimo EDUBAR, mediando en la situación de buscar una solución de ganar para ambas partes, ha promovido citación a las partes para que arreglen sus diferencias, siendo esto imposible. Lo que arroja un incumplimiento entre particulares y no frente a una entidad del Estado".

- *Caducidad del medio de control.*

EDUBAR alega que, la demanda está caducada, toda vez que:

"En los casos que en los que no se realice liquidación alguna se deberá contar el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales de conformidad con lo señalado en el artículo 164.2. Es decir, una vez vencidos los dos (2) meses que da la ley luego del vencimiento del término convencional o legal dispuesto para realizar la liquidación bilateral del contrato.

De acuerdo a lo anterior, se observa que en el hecho primero de la demanda original como de la subsanación de la demanda, el actor reconoce la existencia del contrato desde octubre 10 de 2012, ajeno que el contrato solo está firmado únicamente entre particulares, este debió ejercer el medio de control dentro de los dos (2) años siguientes a su vencimiento, asea diciembre 10 de 2012, y solo acudió en el año de 2020 a ejercer su derecho de acción".

1.1.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.1.5.1. Parte demandante

No rindió alegatos finales.

1.1.5.2 Parte demandada

Dijo que las excepciones propuestas están llamadas a prosperar y que en relación con las pruebas documentales aportadas dentro del expediente por el actor, ninguna de ellas demuestra la responsabilidad antijurídica de EDUBAR S.A., en el marco del artículo 90 de la Constitución Política.

Indicó que, se observa con toda claridad, la existencia de una relación contractual entre particulares que no inmiscuye al Estado, en este caso a EDUBAR.

Relató que el caso sub judice, para que proceda la indemnización reparatoria; es decir que comprenda tanto el lucro cesante como el daño emergente, se hace necesario que el afectado lo demuestre, y no lo hizo. Además, la ausencia de perjuicio es suficiente para hacer vano cualquier intento de comprometer la responsabilidad del Estado, es decir, la ausencia de daño trae consecuencias negativas para quien intenta una acción contra el Estado.

1.1.6 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Señora Agente del Ministerio Público delegada ante este Despacho, no emitió concepto.

1.1.8. TRÁMITE PROCESAL

Según acta de reparto visible en el documento número 02 del expediente digital, la demanda fue presentada el 28 de septiembre de 2020, correspondiente su conocimiento, en principio, al Juzgado Séptimo Civil Municipal de Oralidad de Barranquilla, quien en auto del 06 de noviembre de 2020 rechazó la misma por falta de jurisdicción (ver documento número 03 del expediente digital).

Realizado nuevo reparto, el asunto fue asignado a este Juzgado, como se advierte en acta de reparto visible en el documento número 05 del expediente digital. El 12 de abril de 2021 fue expedido auto que inadmitió la demanda (ver documento número 06 del expediente digital).

Subsanada la demanda, esta fue admitida mediante auto calendado 29 de julio de 2021, como se observa en el documento 08 del expediente digital.

El 08 de agosto de 2022 se profirió auto en el que se tomaron medidas para dictar sentencia anticipada al encontrarse configurados los requisitos legales para ese efecto. En tal virtud, se prescindió de la realización de audiencia inicial, se incorporaron las pruebas, se fijó el litigio, y se ordenó rendir alegatos de conclusión por escrito.

Vencido el término para alegar de conclusión, se encuentra el proceso para dictar la presente sentencia, acto procesal que se continúa desarrollando, con base en las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia.

Este despacho es competente para conocer del presente asunto, al tratarse de demanda de controversias contractuales, cuya cuantía no excede los 500 SMLMV, conforme lo señala el numeral 5 del artículo 155 del C.P.A.C.A., y al ser el Distrito de Barranquilla, el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 156 del C.P.A.C.A.

2.2 Problemas jurídicos

Deberá determinarse en el *sub examine*, lo siguiente:

- Si hubo o no, celebración del contrato de promesa de contrato de compraventa mencionado en los hechos de demanda y cuál es su naturaleza e implicaciones frente a la entidad demandada.

- Si EDUBAR incumplió obligación nacida del contrato de promesa de compraventa u otra obligación que estuviera a su cargo.

- Si consecuencia del incumplimiento que se llegue a comprobar en la conducta de EDUBAR, es responsable esta de los perjuicios que se le hayan ocasionado a la parte actora.

- Si EDUBAR tiene el deber de indemnizar los perjuicios que se le hubiesen ocasionado a la parte actora a causa de algún incumplimiento contractual que se llegue a comprobar o de otra obligación.

2.3. Tesis

Se sustentará como tesis que, con arreglo a las probanzas recaudadas, lo siguiente:

- La parte actora y EDUBAR no tuvieron vinculación a través de contrato estatal, en tanto que el negocio jurídico base de las pretensiones de demanda no tiene esa naturaleza; luego entonces, las implicaciones y efectos que consagran las normas relativas a la contratación estatal, no le son oponibles a EDUBAR ni su responsabilidad puede ser juzgada mediante ellas.

- No obstante lo anterior, en gracia de discusión, para dar mayor alcance al fallo y en garantía del acceso a la administración de justicia, así como su impartición de justicia de manera eficiente y eficaz, al realizar estudio de los argumentos de demanda, no se evidencia incumplimiento a obligación alguna por parte de EDUBAR; luego entonces las omisiones y acciones de la administración que se reprochan en la demanda, no cuentan con respaldo probatorio en el expediente, que haga concluir responsabilidad de EDUBAR.

- Se encontró probado el incumplimiento a las obligaciones de la parte actora, lo cual, genera consecuencias negativas para sus intereses, en tanto que en el perjuicio que dice haber sufrido, medio su propia culpa.

2.4 Marco jurídico

2.4.1. Sobre la existencia y ejecución del contrato estatal

Sobre el tópico, el Despacho transcribirá, por su importancia, claridad y utilidad, apartes de sentencia emitida por el honorable Consejo de Estado que brinda pertinentes conceptos para la solución del fondo de este asunto. A saber:

> *"La existencia y ejecución del contrato*
>
> *A diferencia de lo dispuesto en el decreto ley 222 de 1983, la ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato de una forma coherente con la significación gramatical y jurídica de este concepto, al disponer en su primer inciso que: "Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito."*
>
> *En tanto que en el inciso segundo reguló, en forma independiente, las condiciones para su ejecución, así: "Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto."*

De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se produce cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: "acuerdo sobre el objeto y la contraprestación" (elementos sustanciales) y también que "éste se eleve a escrito" (elemento formal de la esencia del contrato).

El Consejo de Estado en varias providencias al evaluar los cambios introducidos por la ley 80 de 1993 respecto de la existencia y ejecución del contrato estatal, afirmó que este nace a la vida jurídica cuando se cumplen las condiciones previstas en el primer inciso del artículo 41, a pesar de que no se hayan cumplido los requisitos necesarios para su ejecución, tales como el relativo al registro presupuestal.

Sin embargo, la anterior posición fue modificada por la Sala en providencias proferidas a partir del auto del 27 de enero de 2000, en el que se afirmó que el registro presupuestal era un requisito de "perfeccionamiento" del contrato estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la ley 179 de 1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto ley 111 de 1996.

En sentencia proferida el 28 de septiembre de 2006, expediente 15.307 la Sala retomó la posición asumida antes del precitado auto de 2000 y advirtió que la condición relativa al registro presupuestal, no es una condición de existencia del contrato estatal o de su "perfeccionamiento", porque es un requisito necesario para su ejecución".

2.4.2. Sobre el cumplimiento del contrato

El artículo 1602 del código civil preceptúa que el contrato es ley para las partes y, por virtud del artículo 1494 del mismo estatuto, es fuente de obligaciones, las que, tratándose de contratos bilaterales, no se hacen exigibles para una parte hasta tanto la otra no cumpla o se allane a cumplir lo que le corresponde. Sobre esto último, el artículo 1609 del estatuto en cita señala que *en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o no se allana a cumplirlo en la forma y tiempo debidos.*

Así, el Consejo de Estado ha señalado que, quien alega el incumplimiento, debe probar que satisfizo todas sus obligaciones contractuales, en la forma y tiempo debidos, para luego sí proceder a demostrar los perjuicios. En palabras de la alta corporación[2]:

"18. En los contratos bilaterales y conmutativos -como son comúnmente los celebrados por la administración-, teniendo en cuenta la correlación de las obligaciones surgidas del contrato y la simetría o equilibrio de prestaciones e intereses que debe guardar y preservarse (arts. 1494, 1495, 1530 y ss. 1551 y ss. Código Civil), la parte que pretende exigir la responsabilidad del otro por una conducta alejada del contenido del título obligacional debe demostrar que, habiendo cumplido por su parte las obligaciones del contrato, su co-contratante no cumplió con las suyas, así como los perjuicios que haya podido sufrir.

19. Quiere decir lo anterior que el éxito de la acción de controversias contractuales de que trata el artículo 87 del C.C.A. cuando se pretende obtener la declaratoria de incumplimiento del contrato y la condena en perjuicios presupone que la parte que la ejerce acredite en el proceso haber cumplido o estado presto a cumplir sus obligaciones; o lo que es igual, para abrir paso a pretensiones en ese sentido la parte que las invoca debe probar que satisfizo las obligaciones que le incumben o se allanó a hacerlo, para demostrar que la otra parte está en un incumplimiento de las obligaciones a su cargo, que éstas son exigibles y que, por tanto, se encuentra en mora para su pago.

20. La Sala reitera que esa carga de la prueba que pesa sobre quien alega y pretende la declaratoria de incumplimiento en los contratos sinalagmáticos tiene una doble dimensión:

> *Tratándose de contratos sinalagmáticos, no se hacen exigibles para una parte, hasta tanto la otra no cumpla la que le corresponde (Art. 1609 C.C.). Desde ésta perspectiva, para la*

[2] Sentencia del 30 de octubre de 2013, expediente 27195, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Sala es evidente que para poder solicitar ante el juez la declaratoria de incumplimiento, de una parte o de la totalidad del contrato por parte del contratista, es indispensable que éste, a su vez, acredite que satisfizo todas y cada una de sus obligaciones contractuales, de manera tal que hace exigibles las de su co-contratante.

En este sentido, no resulta procedente solicitar solamente la declaratoria de incumplimiento del contrato (...), sin antes haber acreditado plenamente el cumplimiento propio de quien lo alega, pues ello constituiría una pretensión incongruente, donde una eventual condena devendría en injusta e irregular, en tanto no está plenamente establecido que el incumplimiento del co-contratante obedeció a mora en el pago de la obligación, que sería, en el presente caso, la única situación que justificaría la condena solicitada"

Bajo esta lógica, se ha precisado que, el incumplimiento de las obligaciones contractuales, bien sea, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, es sancionada por el orden jurídico a título de responsabilidad por culpa que sólo admite exoneración, en principio, por causas ajenas o imputables al contratante que alega el incumplimiento[3].

2.5 Hechos relevantemente probados

De acuerdo a los medios probatorios útiles que reposan en la encuadernación, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes:

1. Desde el 15 de enero de 2009, el demandante Luis Manuel García Cantillo, es propietario del inmueble registrado con matricula número 040-444136 y código catastral número 010704470023000 (hecho que lo demuestra respectivo certificado aportado con la demanda).

2. El 25 de enero de 2010, el bien fue hipotecado en favor de la señora Clementina Llanos Ramos (hecho que lo demuestra respectivo certificado aportado con la demanda).

3. El 23 de febrero de 2011, fue registrado embargo del bien, decretado por el Juzgado 20 Civil Municipal de Barranquilla, en favor de la señora Clementina Llanos Ramos y en contra del propietario del bien, que actualmente es el demandante en este proceso (hecho que lo demuestra respectivo certificado aportado con la demanda).

4. El 14 de septiembre de 2012, la Inspección Tercera Especializada de Policía Urbana de Barranquilla, en cumplimiento a orden impartida por el Juzgado 20 Civil Municipal de Barranquilla, dentro de proceso ejecutivo cuyo demandante fue la señora Clementina Llanos y el demandado el señor Luis Manuel Cantillo, realizó diligencia de secuestro del bien inmueble con matricula inmobiliaria número 040-444136 (hecho que lo demuestra respectiva acta aportado con la demanda).

5. El 10 de octubre de 2012, fue suscrito contrato de promesa de compraventa[4] del inmueble antes mencionado, por las siguientes personas: (i) el demandante en calidad de promitente vendedor; (ii) la señora Candelaria Rodríguez en calidad de promitente compradora y (iii) por la acreedora hipotecaria la señora Clementina Llanos quien firmó avalando la promesa –este hecho lo demuestra el contrato de promesa de compraventa aportado con la demanda-.

[3] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 8 de julio de 2016, expediente 36837.

[4] El contrato suscrito fue el de promesa de compraventa y no el de compraventa, como en errados términos lo mencionó la parte actora, en apartes del escrito de demanda. En tal virtud, al leerse el contenido del documento que contiene el contrato, se evidencia que corresponde a una promesa y no una compraventa, por tanto queda hecha la precisión que se anunció al inicio de esta sentencia, cuando se realizó resumen de los supuestos facticos base de demanda.

6. De ese contrato, se transcriben, para lo que interesa a esta sentencia, las siguientes cláusulas:

"CLAUSULA CUARTA- OBLIGACIONES DEL PROMITENTE VENDEDOR: EL PROMITENTE VENDEDOR se obliga a presentar en debida forma, la documentación requerida en este contrato para llevar a cabo todas las gestiones conducentes a su perfeccionamiento, de la presente promesa de compraventa. ***EL PROMITENTE VENDEDOR deberá entregar a la promitente a la compradora****, los siguientes documentos. 1) oficio de levantamiento de medida cautelar de embargo proferido por el juzgado 20 civil municipal de Barranquilla y Escritura de cancelación y levantamiento de la Hipoteca y ampliación de la misma constituida a favor de la señora CLEMENTINA Llanos Ramos, debidamente registrada en la oficina de instrumentos públicos. 2) Paz y salvo de los servicios públicos de agua, luz y gas domiciliarios. 3) suscripción de escritura pública de compraventa del apartamento.* ***Los gastos que se ocasionan por los actos de levantamiento de hipoteca los asumirá el promitente vendedor****. PARAGRAFO: EL incumplimiento de lo anterior no puede atribuirse en ningún caso a omisión, falla negligencia, demora o acto alguno imputable a los PROMITENTE COMPRADORA.*

CLAUSULA SEXTA- VALOR DEL CONTRATO: El precio total y único de la inmueble prometida en venta es la cantidad VEINTIDOS MMILLONES DE PESOS MCTE ($22.000.000).

CALUSULA SEPTIMA- FORMA DE PAGO: La PROMITENTE COMPRADORA se obliga a cancelar al promitente vendedor el valor pactado de la siguiente forma: ***A) un primer pago correspondiente a la suma de SIETE MILLONES DE PESOS MCTE ($7.000.000) el cual se efectuará a la señora CLEMENTINA LLANOS RAMOS. Identificada con la cedula de ciudadanía No. 32739.119 de Barranquilla, quien ostenta la calidad de acreedora Hipotecaria, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la firma de la presente promesa. 2) un segundo por la suma de SIETE MILLONES DE PESOS ($7.000.000), que se efectuara a favor de la señora CLEMENTINA LLANOS RAMOS, identificada con la cedula de ciudadanía No. 32.739.119 de Barranquilla, quien ostenta la calidad de acreedora hipotecaria, una vez se presente el levantamiento de la Hipoteca y levantamiento de la medida cautelar debidamente registrada en la oficina de instrumentos públicos****. 3) un tercer pago por la suma de OCHO MILLONES DE PESOS ($8.000.000) que se realizara directamente, a la señora CANDELARIA RODIGUEZ, quien actúa como promitente compradora, este pago lo efectuara el día 20 de noviembre de 2012 y garantizara el mismo con la firma de una letra de cambio (título valor) a favor del señor LUIS MANUEL CANTILLO GARCIA, identificado con la cedula de ciudadanía No. 772 134 de Barranquilla. El primer y segundo pago lo realizara LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA Y LA REGION CARIBE EDUBAR S.A, con domicilio principal en la ciudad de Barranquilla, Atlántico, de acuerdo con lo estipulado en el contrato de transacción por Reposición de vivienda por el PLAN DE REASENTAMIENTO PARA LOS OCUPANTES DE LAS COLMENAS UBICADOS EN LA CARRERA 46 ENTRE CALLE 8 Y 10, COMO COMPONENTE DE LA ESTRATEGIOA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA, realizado por la empresa EDUBAR S.A, con la señora CANDELARIA RODRIGUEZ, identificada con la cedula de ciudadanía No. 32.721.080 de Barranquilla, quien actúa en esta promesa como promitente compradora.*

CLAUSULA OCTAVA. CONSTANCIA DE CANCELACION DE HIPOTECA: PROMITENTE VENDEDOR, declara en la presente promesa de compraventa que con el fin de garantizar el pago del mutuo con hipoteca constituido a través de Escritura Publica No 416 y 2179 cdl 22 de Enero de 2010 y 06 de abril de 2010, Notaria 1ra de Soledad, a favor del señor LUIS MANUEL CANTILLO GARCIA, identificado con la cedula de ciudadanía No 772.132 de Barranquilla, quien autoriza a la empresa EDUBAR S.A a realizar de forma directa el pago correspondiente al crédito más intereses, por la suma de CATORCE MILLONES DE PESOS MCTE ($14.000.000) y que correspondería primer y segundo pago de la compraventa, y de igual forma el promitente vendedor se compromete a realizar el levantamiento a través de escritura pública de la hipoteca con cuantía indeterminada, constituido sobre el inmueble de su propiedad, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No 040-444136. De igual forma se vincula dentro de la presente al acreedor hipotecario con el fin de que avale a presente cancelación. Así mismo declara que los gastos que se ocasionen por concepto del acto de cancelación de hipoteca y su registro ante la oficina de instrumentos públicos serán asumidos por el promitente vendedor.

CLAUSULA NOVENA. ENTREGA La entrega real y materia del inmueble deberá realizarse por el promitente vendedor a los promitentes compradores, una vez se realice el primer pago de la presente promesa de venta.

CLAUSULA DECIMA PRIMERA. – CLAUSULA PENAL: Los promitentes establecemos en caso de incumplimiento, una multa equivalente al diez por ciento del valor total del inmueble pactado en esta promesa de compra venta. Si el incumplimiento se genera por parte del promitente vendedor, este devolverá al promitente comprador el doble del valor indicado.

CLAUSULA DECIMA SEGUNDA. PRORROGA: Solo se podrá prorrogar el término para el cumplimiento de las obligaciones que por este contrato se contraen, cuando así lo acuerden las partes por escrito, mediante cláusula que agregara al presente instrumento, debidamente firmadas por las partes por lo menos con dos (2) días hábiles de anticipación al Término señalado para correr escritura pública.

CLAUSULA DECIMA CUARTA. MERITO EJECUTIVO: Las partes declaran que este documento debidamente legalizado presta merito ejecutivo para efectividad de las obligaciones en las contenidas.

CLAUSULA SEPTIMA- CLAUSULA VIGESIMA- VALIDEZ: La presente promesa de compraventa requiere para su validez de la firma de las partes contratantes".

7. El 11 de septiembre de 2013, el Juzgado 20 Civil Municipal de Barranquilla, profirió auto disponiendo (i) aceptando transacción celebrada entre la acreedora hipotecaria y el señor Luis Manuel Cantillo García, decretando el embargo; y (ii) ordenando el levantamiento de las medidas cautelares decretadas. Ese mismo día fue expedido el Oficio de desembargo (hecho que lo demuestra el documento contentivo del auto aportado con la demanda).

8. El 18 de junio de 2015 fue registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos, la cancelación del embargo decretado sobre el bien (hecho que lo demuestra el documento contentivo del oficio aportado con la demanda).

9. El 09 de mayo de 2018, el Jefe Unidad de Adquisición Predial y Reasentamiento de Barranquilla, emitió oficio de *"Respuesta solicitud de revocatoria directa radicado N°1632 de marzo 14 del 2018 y comunicación de denuncia penal radicado N°2250 del 23 de abril de 2018".*

Dicho oficio fue dirigido al apoderado de la parte actora, quien lo aportó con la demanda.

En el contenido del oficio se hace mención de variados incumplimientos a sus obligaciones, en que incurrieron las partes sujetos del contrato de promesa de compraventa. También se hace relación de un acuerdo al que llegaron las partes, con intermediación de EDUBAR. Igualmente se precisan ciertas conductas que debía ejecutar EDUBAR, luego de que las partes sujetos de la promesa de compraventa, cumplieran sus deberes.

Al respecto, se lee del oficio, expedido por la entidad demandada, aportado con la demanda y que no ha sido tachado de falso, lo siguiente:

"De la manera más atenta damos respuesta a usted, del derecho de petición contenido en el oficio N° 1632 de marzo 14 del 2018, en el cual solicita revocatoria directa de contrato de compraventa entre el señor LUIS MANUEL CANTILLO GARCIA y la señora CANDELARIA RODRIGUEZ; así mismo damos respuesta de su comunicación de información sobre denuncia penal interpuesto ante la fiscalía de patrimonio económico, radicado N° 2250 del 23 de abril de 2018.

Al respecto de su solicitud, le informamos que el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece claramente las causales en las que procede la Revocatoria de un acto administrativo; sin embargo en el caso de su solicitud

nos encontramos frente a una promesa de compraventa, el cual no constituye un acto administrativo, razón por la cual no es procedente realizar dicho procedimiento solicitado.

No obstante lo anterior, es procedente dar respuesta de forma detallada sobre los hechos expuestos en su misiva y los que obran en el expediente de la señora Candelaria Rodríguez, los cuales nos permitimos relacionar a continuación:

1. El señor Luis Manuel Cantillo García suscribió como Prominente Vendedor promesa de compraventa del Apto 1 ubicado en el barrio Carrizal identificado matrícula N°040-44136 con la señora Candelaria Rodríguez como promitente compradora en su condición de beneficiaria del proyecto Plan de Reasentamiento de Las Colmenas

2. El valor y la forma de pago establecida en dicho contrato fue la siguiente: Valor de venta, por la suma de veintidós millones de pesos mcte (22.000.000), los cuales se pagarían de la siguiente forma: 1er pago por la suma de siete millones de pesos (7.000.000) los cuales se pagaban directamente por parte de EDUBAR S.A a la señora Clementina Llanos Ramos, quien aparece en la matrícula inmobiliaria como acreedora hipotecaria del señor Luis Cantillo - promitente vendedor. 2do pago por la suma de siete millones de pesos (7.000.000) los cuales se girarían nuevamente a la señora Clementina Llanos Ramos, una vez se presentara el levantamiento de la hipoteca y el levantamiento de la medida cautelar de embargo y un 3er pago el cual es de cargo de la señora Candelaria Rodríguez por la suma de ocho millones de pesos (8.000.000), este pago debía realizarse el día 20 de noviembre de 2012 y se garantizaría con la firma de una letra de cambio.

3. Dentro de esta promesa de compraventa se establecieron obligaciones correspondientes al promitente vendedor (señor Luis Manuel Cantillo) como son paz y salvo de los servicios públicos domiciliarios, cancelación de una hipoteca con cuantía indeterminada a favor de la señora Clementina Llanos Ramos y la cancelación de una medida cautelar de embargo hipotecario; Esta última se registró en la oficina de Registro de instrumentos públicos de Barranquilla en el mes de junio del año 2015, razón por la cual el promitente vendedor solicitó a EDUBAR S.A un pago parcial por la suma de $4.000.000 millones de pesos a favor de la señora Clementina Llanos, pago el cual fue ejecutado por EDUBAR S.A el día 15 de julio de 2015.

4. Como quiera que existen dos situaciones de incumplimiento de ambas partes tanto del promitente vendedor como del promitente comprador, la primera en cabeza del promitente vendedor sobre la cancelación de la hipoteca abierta sin límite de cuantía y la segunda en cabeza del promitente comprador en cuanto al pago de un último saldo por la suma de $8.000.000 millones de pesos, las partes con intermediación de EDUBAR S.A el día 10 de mayo de 2016, en el cual se relaciona entre otros, los pagos realizados y las obligaciones contraídas por las partes, así mismo se revisó que existían deudas por concepto de servicios públicos domiciliarios de agua y luz por valor de tres millones ciento noventa y ocho mil setecientos cuarenta y un peso ($3.198.741), valor el cual según lo acordado por las partes se deduciría del último pago que le correspondía a la señora Candelaria Rodríguez, quedando a su vez, un saldo total de cuatro millones ochocientos un mil doscientos cincuenta y nueve pesos ($4.801.259) valor el cual fue reajustado por las mismas partes a una suma total restante de seis millones de pesos ($6.000.000) por reconocimiento de intereses del saldo pendiente.

De acuerdo con lo anterior, las partes señalaron el incumplimiento de unas obligaciones como eran: El promitente Vendedor señor LUIS MANUEL CANTILLO GARCIA se comprometía a realizar la escritura de cancelación de hipoteca con su respectivo registro en el folio de matrícula inmobiliaria y presentarlo ante EDUBAR S.A, con el cual EDUBAR S.A procedería a protocolizar ante la Notaria segunda de Soledad la Escritura de Compraventa de los señores CANDELARIA RODRIGUEZ y LUIS MANUEL CANTILLO.

Una vez formalizada la escritura de compraventa entre las partes, EDUBAR S.A procedería a realizar el saldo del segundo pago correspondiente a tres millones de pesos ($3.000.000) de a favor de la señora CLEMENTINA LLANOS.

La promitente compradora señora Candelaria Rodríguez una vez firmada la escritura de compraventa, procedería a realizar el pago de los seis millones de pesos ($6.000.000) restantes. Los gastos notariales de la compradora serán asumidos por EDUBAR S.A; por último, los gastos notariales e impuestos del promitente vendedor serán asumidos por este.

No obstante, haber suscrito las partes haber suscrito un acuerdo el día 10 de mayo hasta la fecha no ha sido posible el cumplimiento de ninguno de los compromisos pactados.

Por último, es importante aclarar que la función de EDUBAR S.A es la de acompañamiento, revisión y pago de los valores plasmados en el Contrato de Transacción que se suscribió entre la señora CANDELARIA RODRIGUEZ, para el reasentamiento del proyecto las colmenas, valores los cuales se utilizarían para pagar el primer y segundo pago de la promesa de compraventa; siendo el último pago de cargo directo de la prominente compradora señora Candelaria Rodríguez, pago el cual debía asegurarse a través de la suscripción firma de letra de cambio, esto último fue aceptado por usted como promitente vendedor.

Así mismo y con el fin de lograr la terminación del contrato de compraventa, le informamos que procederemos a citar y hacer comparecer en la semana del 15 al 18 de mayo a las oficinas de EDUBAR S.A a la señora Candelaria Rodríguez, con el fin de buscar alternativas de solución sobre el último pago de la promesa de compraventa, de lo cual le remitiremos lo propuesto por la señora Rodríguez".

10. Aportó el accionante, recibos de pago del impuesto predial, que tenían como fechas de vencimiento el 17 de octubre de 2012 y 30 de noviembre de 2015. También aportó copias de contratos de arrendamientos, poco legibles, que se aduce son del bien objeto de litigio. Igualmente aportó documentos expedidos por Gases del Caribe, titulados con la denominación *"CONSTANCIA DE ESTADO DE DEUDA POR PRODUCTO"*, así como documento expedido por Electricaribe titulado *"ESTADO DE CUENTA POR NIC"*.

11. La demanda también fue acompañada de documento expedido por la Alcaldía de Barranquilla, para la vigencia 2019, de liquidación oficial del impuesto predial unificado. Además, se allegó documento que incluye contenido relacionado a facilidades de pago, entidades autorizadas para el pago, domiciliación del pago y formas de pago.

2.6. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico planteado

La parte actora alega que, la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla –EDUBAR, ha incurrido en incumplimiento contractual. Esa tesis la intenta justificar con las siguientes razones fundamentales:

- Argumenta que, EDUBAR omitió su obligación de exigir a la *promitente compradora*, que certificara la tenencia del dinero (mediante la existencia de CDTS, cuenta de ahorro y/o corriente), que le sirviera para pagar la suma, que le correspondía dar, con ocasión al contrato.

La alegada omisión se reprocha en la demanda, porque a juicio del actor, él, en calidad de *promitente vendedor*, habría usado el dinero para lo siguiente: (i) pagar los servicios públicos domiciliarios que a la fecha de entrega del inmueble, se adeudaran; (ii) costear gastos de escrituras y cancelar deuda generada por transacción realizada con la acreedora hipotecaria; (iv) costear gastos de escritura de cancelación de la hipoteca, que aún persiste en los registros del inmueble.

- Sostiene que, EDUBAR fue quien redactó el contrato de promesa de compraventa, donde incluyó una cláusula que obligaba al promitente vendedor (o sea, al demandante), a lo siguiente: (i) pagar los servicios públicos del inmueble, (ii) realizar las gestiones que efectivamente condujeran a la cancelación de la hipoteca del inmueble y (iii) realización de escrituras a nombre de la promitente compradora.

Pues bien, se indica en la demanda, que, el cumplimiento a esas obligaciones del promitente vendedor, quedaron condicionadas en el mismo contrato redactado por EDUBAR, al pago que la promitente compradora debía realizarle al promitente vendedor;

de por lo menos $4.000.000. Pero se tiene que, la promitente compradora no efectuó dicho pago. Entonces, concluye el actor, que se equivoca EDUBAR cuando afirma que existió incumplimiento contractual por todas las partes, ya que el promitente vendedor (que es el actor) no ha incumplido, y por el contrario, a él es a quien le han incumplido.

- Relata que, en la actualidad, se ha incurrido en mora del pago de los servicios públicos domiciliarios de energía y gas, desde que la promitente compradora tiene la posesión del inmueble, al igual que ha sido el demandante quien ha realizado el pago del impuesto predial de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, estando pendiente de pago los años 2017, 2018 y 2019. Por ello, agrega el demandante, que ha sido notificado de cobro coactivo por el no pago del impuesto predial, desde el año 2013, lo cual corresponde pagar es a la señora Candelaria Rodríguez por tener la posesión del inmueble desde el 10 de octubre de 2012.

- Expone que, el incumplimiento por parte de la promitente compradora ha sido reiterativo y sistemático, como ha quedado consignado en acta del mes de mayo de 2016, lo cual ha ocurrido con el auspicio de EDUBAR.

En contraposición a lo anterior, **la entidad demandada**, alega que, el contrato objeto de litigio es una promesa de compra venta celebrada entre los señores Luis Manuel Cantillo, Candelaria Rodríguez y Clementina Llanos Ramos. Por tanto, dice, que entre EDUBAR y el demandante no ha existido relación contractual. Añade que, la entidad nunca comprometió recursos con cargo a los cuales se ejecutó el contrato objeto de controversia, y concluye que, lo que hizo EDUBAR fue un acompañamiento a la promitente compradora (Candelaria Rodríguez).

Plasmados los extremos litigiosos, y valorados los hechos relevantemente probados, así como las normas aplicables a la materia, no se evidencia incumplimiento contractual del ente público o inobservancia a las obligaciones de EDUBAR, por lo siguiente:

❖ **Inexistencia de contrato estatal a partir de la valoración del contrato de compraventa objeto de litigio.**

Resulta importante hacer las siguientes precisiones que afectan la naturaleza del contrato de promesa de compraventa objeto de litigio y sus implicaciones en el *sub examine*. Al respecto, véase:

La *inexistencia,* como la *inoponibilidad*, *nulidad* e *ineficacia*, ha sido denominada por Doctrinantes, entre los que figura *Jaime Alberto Arrubla Paucar*, como una *sanción al negocio jurídico*. En efecto, si bien los contratos tienen elementos que posibilitan su nacimiento (existencia), validez (ausencia de nulidad) y fuerza vinculante (oponibilidad y eficacia); el ordenamiento jurídico ha previsto consecuencias negativas para cada supuesto cuando no se cumplan determinadas condiciones legales o se atente contra ellas.

En ese contexto, se tiene que, la existencia de un contrato depende de la reunión de los elementos naturales o esenciales que las normas consagren para este. Al respecto, dijo el honorable Consejo de Estado que *"el contrato existe y es perfecto cuando cumple con los requisitos esenciales (essentialia negotti) de orden legal establecidos para que produzca efectos jurídicos la voluntad de los contratistas y la forma exigida; es decir, cuando recorre su definición legal, porque concurren sus elementos esenciales, esto es, sin los cuales no existe (art. 1501 C.C. y 998 C. Co.) y las formas y demás condiciones para la eficacia del*

acuerdo contractual, sin perjuicio de que puedan existir condiciones o plazos que suspendan su ejecución"[5].

Siendo así, de evidenciarse la ausencia de alguno de los requisitos naturales o esenciales del contrato estatal, en relación con EDUBAR, se predicaría su inexistencia frente a esa entidad.

Pues bien, en tratándose de la definición de contrato estatal, la Ley 80 de 1993, en su artículo 32, enseña que:

> *"Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren **las entidades**[6] a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad (...)".*

Siendo así, el primero de los elementos esenciales del contrato estatal, es la presencia de una entidad estatal en su celebración, por cuanto la norma que consagra su definición, lo hace con aplicación de un criterio subjetivo u orgánico. Relacionado con ello, manifestó el máximo órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, que:

> *"Así pues, adquiere relevancia en este punto la naturaleza de cada entidad, por lo cual si se considera que determinado ente es estatal, por contera habrá de concluirse que los contratos que celebre deberán tenerse como estatales, sin importar el régimen legal que les deba ser aplicable".*

Sumado a lo anterior, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, cuando habla de la forma del contrato estatal, dice que *"Los contratos que celebren las entidades estatales **constarán por escrito**"*. Y más adelante, en el artículo 40, la misma Ley se refiere al perfeccionamiento del contrato estatal, explicando que *"Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre **acuerdo** sobre el objeto y la contraprestación y éste **se eleve a escrito"***.

Entonces, como segundo y tercer elementos de la esencia del contrato estatal, se encuentran el acuerdo sobre el objeto y contraprestación, y que se eleve por escrito.

En este contexto, se revisa el contenido del contrato de promesa de compraventa anexo a la demanda, tarea que se finaliza concluyendo que no es un *contrato estatal*, por lo siguiente:

---

[5] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera ponente Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia radicada con el número 25000-23-26-000-1995-00704-01(21699). Referencia: Acción de Controversias Contractuales.

[6] Respecto de este ingrediente de la norma, relata el articulo segundo de la Ley 80 de 1993, lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.- De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

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

Primero: el contrato no fue suscrito por representante, mandatario, ni apoderado alguno de EDUBAR.

En efecto, el contrato de compraventa aparece suscrito únicamente por los señores Luis Manuel Cantillo (promitente vendedor), Candelaria Rodríguez (promitente compradora) y Clementina Llanos Ramos (acreedora hipotecaria).

Es útil destacar, que en el escrito de demanda, la parte actora afirma que EDUBAR redactó el contrato de promesa de compraventa, pero no existe en el paginario, prueba que demuestre ello, quedando la afirmación como un mero dicho sin capacidad de brindar convicción a la sana crítica judicial, sobre todo, porque: (i) el artículo 167 del C.G.P. relata que *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persigue"* y (ii) el artículo 164 *ibídem*, reza que *"Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso"*.

Segundo: entre la parte actora y EDUBAR no existe contrato celebrado de manera escrita.

Concordante con lo plasmado en los párrafos anteriores, en el que se descubrió la ausencia de EDUBAR en el contrato de promesa de compraventa objeto de litigio, no existe en el expediente, documento alguno que pruebe que ese contrato fue suscrito y elevado a escrito, por EDUBAR.

Así las cosas, desde la definición y naturaleza jurídica de este, no es dable considerar a la promesa de compraventa *sub examine*, como un contrato estatal, en tanto que EDUBAR ni ninguna otra entidad estatal suscribió por escrito la promesa.

Entonces, como la parte actora y EDUBAR no tuvieron vinculación a través de contrato estatal, en tanto que el negocio jurídico base de las pretensiones de demanda no tiene esa naturaleza, las implicaciones y efectos que consagran las normas relativas a la contratación estatal, no le son oponibles a EDUBAR ni su responsabilidad puede ser juzgada mediante ellas.

Concluido lo anterior, seguidamente, en aras de dar mayor alcance a esta providencia, y con el fin de brindar un servicio público de administración de justicia, eficiente y eficaz, el Despacho se pronunciará respecto de los cargos presentados en el escrito demanda.

Vale destacar que, aparte de brindar mayor alcance a este fallo y materializar la garantía en el acceso a la justicia que se ha enunciado previamente, la valoración de los cargos propuestos en el escrito de demanda, procede también, por versar estos sobre obligaciones que se aduce estaban en cabeza de EDUBAR y que por el incumplimiento de estas se originaron los perjuicios cuya indemnización se reclama.

En todo caso, se anticipa el Despacho en manifestar, que, no se evidencia incumplimiento a obligación alguna por parte de EDUBAR; luego entonces las omisiones y acciones de la administración que se reprochan en la demanda, no cuentan con respaldo probatorio en el expediente, que haga concluir responsabilidad de EDUBAR.

Aclarado lo que viene, se continúa la providencia, así:

❖ **Sobre el cumplimiento de EDUBAR a lo consignado en la promesa de compraventa y sobre incumplimiento de condición allí establecida.**

En la cláusula séptima de la promesa de compraventa, se estipuló que EDUBAR debía cancelar a la señora Clementina Llanos Ramos (acreedora hipotecaria), dos pagos parciales de siete millones de pesos ($ 7.000.000) cada uno.

Según la cláusula, el *primer pago* debía efectuarse al momento de la firma del documento contentivo de la promesa de compraventa (10 de octubre de 2012). Sobre el cumplimiento de ese pago por parte de EDUBAR no existe discusión, en tanto que la parte actora afirma en los hechos de demanda, que EDUBAR sí lo realizó, y frente a esa afirmación no existe oposición.

El *segundo pago*, según la cláusula, debía realizarse **cuando el demandante presentara o entregara** el levantamiento de la hipoteca que afecta al inmueble, con el debido registro del levantamiento de la medida cautelar en la oficina de instrumentos públicos. Esa presentación del levantamiento de la hipoteca y de la medida cautelar, se entiende que debía realizársela la parte actora a la promitente compradora, que es la señora Candelaria Rodríguez.

Esa presentación de levantamiento de la hipoteca y su registro, era obligación del demandante, cuyo soporte se encuentra en la cláusula cuarta de la promesa de compraventa. Siendo así, el pago que realizaría EDUBAR se activaría cuando el actor cumpliera primero, su obligación. En otras palabras, **el segundo pago dependía de la presentación o entrega efectiva que hiciera el actor de los documentos contentivos del levantamiento de la hipoteca y de la medida cautelar**, idea que se refuerza al evidenciarse que, en la referida cláusula cuarta se dispuso que los gastos que se ocasionaren por concepto del levantamiento de la hipoteca los asumiría el promitente vendedor (hoy demandante), y no otro a través del pago que le realizara otro sujeto como lo pretende hacer ver el actor.

Fíjese especial atención, en el hecho consistente en que, los verbos rectores de la conducta que debía realizar el actor, fueron ***presentar*** y ***entregar***.

Al respecto, la Real Academia de la Lengua (RAE), al definir el verbo *presentar*, en su primera acepción enseña que presentar significa *"hacer manifestación de algo, ponerlo en la presencia de alguien"*[7].

También enseña la RAE que entregar significa *"Dar algo a alguien, o hacer que pase a tenerlo"*[8].

En estos términos, el segundo pago que debía realizar EDUBAR tiene la naturaleza de una obligación condicional. En efecto, el artículo 1530 del Código Civil, establece que *"Es obligación condicional la que depende de una condición, esto es, de un acontecimiento futuro, que puede suceder o no"*.

Entonces, para que fuera exigible el segundo pago, debía el promitente comprador dar cumplimiento a la condición de presentar o entregar los documentos que demostraran el levantamiento de la hipoteca y de la medida cautelar de embargo, con su respectico registro.

La interpretación que se ha hecho de la cláusula es la jurídicamente admisible, en contravía del método interpretativo elegido por la parte demandante, en tanto dicha interpretación sí

[7] Visitar el siguiente link: https://dle.rae.es/presentar
[8] Visitar el siguiente link: https://dle.rae.es/entregar

atiende la forma como fue estipulada la cláusula y, además, está en armonía con las normas concordantes con la cláusula, al tiempo que, tiene sintonía con el lenguaje[9] usado en ella.

Al revisar cada uno de los folios que componen la encuadernación, si bien existe documentos que ilustran sobre el levantamiento del embargo del inmueble y su respectivo registro, **no existe prueba que demuestre que la hipoteca que afecta al bien se haya levantado ni prueba que acredite que el demandante presentó y entregó a la promitente compradora o a EDUBAR si se quiere, los documentos contentivos de levantamiento de la hipoteca o del embargo.**

Así las cosas, la condición que debía cumplir el propio demandante, no se dio, sin que sea exigible entonces a EDUBAR la realización del segundo pago arriba descrito. Ello sobre todo, al saberse por principio de derecho, que lo accesorio (la materialización del segundo pago) corre la suerte de lo principal (la condición incumplida). Así, al no ocurrir la condición, tampoco puede reprocharse que no exista la consecuencia o el cumplimiento del aludido pago.

Lo anterior es tan cierto, que según el contenido de oficio aportado con el escrito de demanda (el cual no fue expedido por la misma EDUBAR y no fue tachado de falso en el proceso) los intervinientes en el contrato de promesa de compraventa acordaron[10] con mediación de EDUBAR, lo siguiente:

1. Que el actor, en su calidad de promitente vendedor, superaría el incumplimiento en que incurrió, realizando las gestiones para la obtención de *"escritura de cancelación de hipoteca con su respectivo registro en el folio de matrícula inmobiliaria y presentarlo ante EDUBAR"*

2. Que EDUBAR luego de que el actor realizara lo anterior, *"procedería a protocolizar ante la Notaría Segunda de Soledad la Escritura de Compraventa de los señores CANDELARIA Y LUIS MANUEL CANTILLO"*. Y que *"una vez formalizada la escritura de compraventa entre las partes, EDUBAR S.A. procedería a realizar el saldo del segundo pago correspondiente a tres millones de pesos ($3.000.000) de a favor de la señora CLEMENTINA LLANOS"*.

3. Que la promitente compradora señora Candelaria Rodríguez, una vez firmada la escritura de compraventa, procedería a realizar el pago de seis millones de pesos $6.000.000) restantes. Se añadió que los gastos notariales serán asumidos por EDUBAR, con excepción de los gastos notariales e impuestos del promitente vendedor, quien debería asumirlos por cuenta propia.

Como se lee, al igual que ocurrió con el contrato de promesa de compraventa inicial, en el acuerdo que llegaron los intervinientes, las actuaciones de EDUBAR se supeditaron a una condición que también debía cumplir el promitente vendedor, esto es, el actor. Pero no aparece en el expediente, prueba que demuestre el cumplimiento de esa condición, o sea, no está demostrado que el accionante presentó ante EDUBAR la *"escritura de cancelación de hipoteca con su respectivo registro en el folio de matrícula inmobiliaria"*.

---

[9] Para el Filósofo Austriaco Ludwig Wittgenstein, que entre otros fue influenciado por el Filósofo Immanuel Kant, el Lenguaje es una *"forma de vida"*, y precisamente el lenguaje del derecho busca crear formas de vida que permita la coexistencia pacífica y de bienestar, sin dar vía libre, por ejemplo, a actuaciones contrarias a esa finalidad, que pretendan el cumplimiento de conductas sin tener el derecho de exigirlas.

[10] Las condiciones de este acuerdo, que se resumen en los números 1, 2 y 3 de esta página, pueden leerse íntegramente en el acápite de hechos relevantemente demostrados, donde se transcribió el contenido del oficio que fue aportado por el propio demandante.

Siendo así, claro es que la persona que ha incurrido en incumplimiento de lo acordado, es el propio demandante y no la entidad accionada.

Ahora bien, vale destacarse, como se describió en párrafos superiores, que para el accionante, EDUBAR si incurrió en incumplimiento de sus obligaciones, porque a juicio del actor, la entidad omitió su deber de exigir a la *promitente compradora*, que certificara la tenencia del dinero (mediante la existencia de CDTS, cuenta de ahorro y/o corriente), que le sirviera para pagar la suma, que le correspondía dar, con ocasión la promesa de compraventa.

El argumento de la parte actora no es de recibo para este Despacho, toda vez que de la lectura de cada una de las cláusulas de la promesa de compraventa, no se evidencia alguna que contenga la obligación que menciona el actor, en cabeza de EDUBAR. Además, tampoco se advierte en otro folio, compromiso adquirido por EDUBAR en los términos que alega el demandante, ni existe norma constitucional, legal o reglamentaria que cree en EDUBAR el deber que le pretende endilgar el accionante.

Así, para que haya omisión censurable en la conducta de la entidad, primero debe existir una fuente que le genere la obligación de actuar, esto es, de exigirle a la promitente compradora la certificación del dinero que le sirviera para pagar la suma, que le correspondía dar, con ocasión al contrato. Pero como no existe dicha fuente generadora de la obligación en EDUBAR, entonces no se presenta la omisión reprochable de la administración que en desacertados términos mencionada el demandante.

Por otro lado, es importante destacar que, no es de recibo que la parte actora exija el incumplimiento de determinadas obligaciones a la persona natural que suscribió el contrato de promesa de compraventa en calidad de promitente compradora, cuando la misma parte actora ha incumplido sus obligaciones desprendidas de dicha promesa. No es dable exigir cumplimiento cuando no se ha cumplido, ni valerse de su propia culpa para lograr beneficios.

También es importante destacar, que el incumplimiento de las obligaciones del actor, en calidad de promitente vendedor, no se imputan a la administración ni a la promitente compradora, toda vez que en la promesa de compraventa se estableció que el actor debía cumplir sus obligaciones a su propia costa, sin que sea condición de ese cumplimiento, dinero alguno que entregaría el Estado o la particular compradora.

Se agrega, que, el reproche que hace el demandante, relativo a que la promitente compradora está en mora de pagar servicios públicos domiciliarios e impuesto predial supuestamente asumido por el demandante sin tener la obligación de hacerlo, no es un asunto del resorte de la administración, y en suma, sería un conflicto entre particulares (promitente comprador y promitente vendedor). Además, vale precisar que esa supuesta mora de servicios públicos y pago de impuesto predial, no está probada que haya ocurrido por culpa imputable a la administración. Por tanto, el dicho del accionante pasa a ser una mera afirmación sin capacidad de nutrir la sana crítica judicial y sin idoneidad para vestir de vocación de prosperidad a lo alegado por el actor o las pretensiones de demanda.

❖ **Sobre el pago de lo no debido**.

Las razones de hecho y de derecho plasmadas en los acápites anteriores, demuestran que la administración no tiene responsabilidad frente a las pretensiones de la parte actora. En

este panorama, cualquier pago extra que se exija y que efectivamente realice la administración al accionante con base en lo consignado en el escrito de demanda, constituiría un *pago de lo no debido*.

Sumado a lo anterior, ordenarle al Estado que cancele el dinero reclamado, que no debe y que no está soportado en la legalidad, originaría un enriquecimiento sin causa, injusto o ilegitimo, a favor de la parte actora, al configurarse los tres requisitos que para el efecto, consagra la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, cuales son: *"1) un enriquecimiento o aumento de un patrimonio; 2) un empobrecimiento correlativo de otro, y 3) que el enriquecimiento se haya producido sin causa, es decir, sin fundamento jurídico"*.

Respecto de la clase de enriquecimiento ilegal descrito, del cual se aprovecharía irregularmente la parte actora de no despacharse desfavorablemente sus argumentos, ha dicho el honorable Consejo de Estado que:

> *"Como es sabido, la institución jurídica del enriquecimiento injusto o ilegítimo como también suele denominarse, ha sido estructurada paulatinamente por la jurisprudencia y la doctrina sobre la base de los principios heterogéneos de equidad y justicia, teniendo su origen remoto en el derecho romano a pesar de que en aquella época no era reconocido propiamente como principio general, contrario a lo que sucede hoy en día en la mayoría de los ordenamientos jurídicos. La esencia del enriquecimiento injusto radica en el desplazamiento de riqueza dentro de la acepción más amplia del concepto a otro patrimonio sin que medie causa jurídica, de manera que se experimenta el acrecentamiento de un patrimonio a costa del menoscabo de otro, aun cuando en término monetarios no siempre se vea reflejado".*

2.7. Conclusiones

Colofón de lo anteriormente expuesto, se negarán las pretensiones de demanda, en tanto que: (i) no se demostró la existencia de contrato estatal a partir de la valoración del contrato de compraventa objeto de litigio; (ii) Edubar cumplió sus obligaciones desprendidas de la promesa de compraventa materia de debate, (iii) la parte actora no cumplió cabalmente, os deberes que adquirió en sede administrativa y (iv) ordenar a Edubar que cancele lo pretendido constituiría un pago de lo no debido.

2.8. Costas

Sobre este punto se atiende lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, que señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del código de procedimiento civil, hoy código general del proceso. En ese contexto, se tiene que por mandato del artículo 365 numeral 5° del C.G.P, el juez puede abstenerse de condenar en costas en caso de condena parcial y que el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, indica que solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y que la regla general en esta materia es que la condena sea soportada por la parte vencida en la respectiva instancia.

En virtud de lo anterior, no se impondrá condena en costas, atendiendo a que se está accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda presentada, en aplicación de la regla contenida en el precitado numeral 5 del artículo 365 del CGP.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo Oral de Barranquilla**, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de la referencia, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas, de acuerdo con la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente esta providencia a las partes y a la señora procuradora, agente del Ministerio Público delegada para este Despacho.

CUARTO: Por secretaría infórmese en su oportunidad si contra la presente sentencia se interpone recurso de apelación y una vez ejecutoriada, archívese el expediente físico y electrónico, verificándose que todas las actuaciones surtidas, estén registradas en el sistema SAMAI y en los registros internos del juzgado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ
Juez

JP