

28 de Abril de 1993.

**Licenciada**

**María Isabel Spiegel de Miró**  
Jefa del Depto. de Asesoría Legal.  
Area Canalera del Ministerio de ✓  
Vivienda.

E. S. D.

Señora Jefa del Depto. de Asesoría Legal:

Gustosamente damos contestación a su atenta nota Nº DAL-7200-115-93 fechada 6 de abril de 1993, recibida en esta Procuraduría el 13 de los corrientes, en la que nos consulta aspectos relacionados con la resolución administrativa de los contratos de arrendamiento de las viviendas revertidas; no sin antes recordarle que-en estricto derecho-sólo le es dable a las autoridades superiores de la Administración Pública elevar consultas a este despacho, esto es, al Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores de Entidades Autónomas, Contralor, Alcaldes, etc.

De manera que en estos casos los asesores o departamentos de asesoría legal, deben inhibirse de consultar directamente y se deben limitar a emitir su opinión, sobre los puntos objeto de la consulta que eleva el Jefe de la Institución a la Procuraduría de la Administración. (V. Art. 346, numeral 6 del Código Judicial).

Ahora bien, concretamente nos formula Usted Tres (3) interrogantes, las cuales pasamos a absolver en el mismo orden en que aparecen consignadas éstas, conforme nuestro real saber y entender:

- A. ¿Es factible resolver administrativamente los contratos de arrendamiento celebrados entre el Estado y los arrendatarios de las viviendas revertidas?

Para resolver adecuadamente esta interrogante, debemos tener presente que en principio, los contratos de arrendamiento son por su naturaleza de derecho privado, sin embargo los contratos de arrendamiento de vivienda revertidas no tienen ese carácter, sino el de contratos administrativos, por las razones que se mencionan en su misiva, a saber: a) que a través de estos contratos el Estado persigue un fin público, que es el de constituir un fondo especial para la construcción de viviendas de interés social; b) que en dichos contratos se contienen una serie de cláusulas exorbitantes al derecho privado, como lo son la facultad del arrendador (lease Estado) de incrementar unilateralmente los Cánones de arrendamiento establecidos; y c) la de resolver administrativamente el contrato en determinados supuestos. Además, porque se trata del aprovechamiento de bienes que fueron declarados de dominio público, mediante ley Nº 17 de 1979, modificada por la ley Nº 19 de 1983 y la ley Nº 1 de 1991 y subrogada por la ley Nº 5 del 25 de febrero de 1993.

Así lo ha declarado también la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en casos similares, como por ejemplo en el fallo fechado 20 de noviembre de 1991, en que expresó:

\*El contrato denominado 161/88 fue celebrado entre el Mayor Pascual González de León, Director General y Representante Legal de Aeronáutica Civil en aquel entonces y el señor Rafael Augusto Cedeño Chavez, representante legal de la sociedad denominada PERFUMERIA INTERNACIONAL, S.A., en la que Aeronáutica Civil le concedía a ésta última dos locales ubicados uno en el área de Zona Libre (aeropuerto) y otro en el segundo piso del Edificio Terminal del Aeropuerto.

Somos de la opinión que estamos frente a la figura de la concesión administrativa. La concesión administrativa, es 'el otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la apropiación o aprovechamiento de bienes de dominio público (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II, C-CH, 18a. Edición, Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1981, pág. 253). Como observamos la Sociedad PERFUME-

RIA INTERNACIONAL, utilizará privativamente locales pertenecientes al Estado. Esta situación no convierte el contrato objeto de controversia en título privado, pues tanto la doctrina, como nuestra legislación contempla el mismo.

Igualmente deseamos señalar, que de igual forma, si el contrato no hubiera hecho referencia a una concesión, el mismo seguiría siendo un contrato administrativo, en virtud de que en el existen varias cláusulas exorbitantes a favor de la administración, como lo son la cláusula segunda, párrafo quinto, cláusula tercera y cláusula séptima. Cláusulas exorbitantes son "aquellas estipulaciones que no serían legales en los contratos de derecho privado, porque son contrarias al principio de la igualdad de las partes, que es la base de estos. (VIDAL PERDOMO, Jaime Derecho Administrativo, Tercera Edición, Editorial Temis, Bogota, Colombia 1972, pág. 338).

Por último y no menos importante, el mismo contrato, alude en la cláusula décimo-quinta, que el convenio en discusión podría ser resuelto administrativamente".

Siendo ello así, estimamos factible la resolución administrativa de estos contratos, siempre que se produzca alguna de las causales previstas en el artículo 68 del Código Fiscal, habida consideración de lo normado en el inciso final de esta excerta legal, esto es, que: "En todo caso, las causales de resolución se entienden pactadas en todo contrato administrativo, aún cuando no se consignen expresamente, y podrá incorporarse en aquellos contratos que no tengan dicho carácter".

2. ¿En caso afirmativo, ¿Cuál sería el procedimiento indicado para la notificación de la Resolución Administrativa de los contratos de arrendamiento de las viviendas revertidas?

El procedimiento que debe seguirse para la notificación de la resolución administrativa de los contratos de arrendamiento de las viviendas revertidas, como usted bien señala, es el establecido en los artículos 29, 30 y 31 de la ley 135 de 1943, modificado este último por el artículo 18 de

la Ley 33 de 1946, según los cuales deberán notificarse personalmente las resoluciones en referencia a las personas afectadas o a sus representantes o apoderados, debiendo expresarse en dichas resoluciones los recursos legales que pueden hacerse valer en contra de las mismas, y el término dentro del cual puede (n) interponerse.

De no poderse hacer las notificaciones personalmente, éstas se harán por "edicto", que será fijado "en lugar público del respectivo despacho por el término de cinco días, con inserción de la parte dispositiva de la resolución y con las prevenciones mencionadas".

No obstante, comoquiera que tanto los contratos de arrendamiento de las viviendas revertidas, como las resoluciones en que se resuelven dejar sin efectos los mismos, los firma el señor Ministro de Vivienda, quien es el Jefe del Ramo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 189 de la Constitución Nacional, las personas que se consideren afectadas por las actuaciones aludidas, tienen la opción de interponer o no el recurso de reconsideración para agotar la vía gubernativa y tener acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, según lo ha declarado la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en varias ocasiones, de las cuales nos permitimos citar el Auto dictado el 23 de marzo de 1988 (Caso: Rogelio Navarro VS Ministerio de Educación); el Auto de 28 de febrero de 1990 (Caso: Humberto Ricord VS Ministerio de Hacienda y Tesoro) y el Auto de 18 de julio de 1990 (Caso: Olga Parraga VS Ministerio de Vivienda).

3. Si una vez resuelto el contrato administrativamente, el ocupante se negara a desocupar el inmueble ¿Cuál sería el procedimiento indicado para ordenar a la Autoridad de Policía que haga desocupar la Vivienda?

Ante estos supuestos, el Ministerio de Vivienda a través de su representante legal o apoderado especial, debe solicitar al Jefe de Policía que haga desocupar la vivienda, para lo cual adjuntará copia de la Resolución que así lo ordena, debidamente notificada a la parte afectada y en condiciones de ejecutoriedad. Frente a ese procedimiento, el funcionario de Policía debe proceder a dar cumplimiento a la decisión administrativa. Al efecto, y tal como se establece en el Artículo 231 de la Constitución Vigente, según el cual se procede a través de la Alcaldía, que tiene la obligación de hacer cumplir la resolución

administrativa. Dicha norma es del tenor siguiente:

**"ARTICULO 231:** Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa".

Lo anterior realmente es la norma que pone en cooperación de la autoridad administrativa a la Autoridad de Policía, la cual podrá a su vez delegar en los Corregidores respectivos, según la ubicación, la acción material del desalojo, pero queda obligado legalmente a exigir su cumplimiento, para no incurrir en responsabilidad por falta de cumplimiento de sus deberes.

En lo relativo a los contratos "consensuales", que para su despacho son los que no constan por escrito, debemos indicarle que la naturaleza del mismo esta marcada por sus fines y las partes que lo celebran. El hecho de que no conste por escrito el contrato de arrendamiento, no disvincula al Estado como Arrendador, ni desvía los fines que se persiguen con el monto acopiado por concepto de canon de arrendamiento. Lo único que sucede es que no constan de manera expresa las condiciones del contrato, no obstante, tratándose de bienes públicos y destinados a fines de orden social, rigen las normas de derecho público que garantizan al Estado sus derechos.

Vale la ocasión para instar a la Dirección para que se proceda a la confección de un Contrato que les permita formalizar la situación de todos los arrendatarios que no tengan contrato escrito, aprovechándose la oportunidad para incluir las cláusulas que garanticen de mejor forma los intereses públicos.

Así dejamos absuelta su interesante consulta y esperamos haber aclarado los puntos planteados.

De usted con todo respeto,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
Procurador de la Administración.

/bbe.