**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN - Controversias contractuales - Término**

De acuerdo con el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en cuanto a la caducidad de la acción, tratándose de contratos sometidos a liquidación, el término se fijó en dos años contados a partir del vencimiento del plazo establecido contractual o legalmente para liquidar el contrato, escenario en el cual se advierte que el plazo para liquidar el contrato es el que hubieran pactado las partes o, en su defecto, cuatro meses, vigente por virtud del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, más dos meses previstos en la misma norma del referido artículo 136 del CCA.

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO - Mejoras - Nuevas obras - Régimen legal**

Teniendo en cuenta que los demandantes advierten que en la sentencia de primera instancia faltó un análisis de la cláusula primera y octava del contrato No. 80 de 2002, en cuanto a la propiedad de las mejoras, consistentes en construcciones e instalaciones anteriores al contrato, en esta instancia resulta de especial interés recordar las disposiciones del Código Civil, en cuanto a la figura de la accesión como modo de adquirir la propiedad , en virtud de la cual el dueño del predio pasa a serlo de lo que se incorpora al inmueble, sin perjuicio del deber que le corresponde de reconocer al poseedor de buena fe el valor de las construcciones, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 739 del CC. Se advierte igualmente la existencia de las disposiciones del Código Civil, para el evento de que prospere la reivindicación del inmueble por parte del propietario, en las que, según el caso, le corresponde a ese propietario pagar las mejoras necesarias que se adhieren al bien y no puedan ser retiradas, o las expensas que fueron igualmente necesarias, de conformidad con las reglas previstas en los artículos 965 a 967 del referido Código. De acuerdo con el Código Civil es procedente distinguir las reglas aplicables a: i) las obras nuevas; ii) las simples mejoras, que a su vez se diferencian en mejoras útiles o suntuarias y iii) las expensas o gastos.

**MEJORAS - Nuevas obras - Noción - Doctrina**

Cuando las obras hayan sido efectuadas por una persona que no fuera propietario del inmueble, hay que distinguir las obras nuevas (construcciones y plantaciones) de las simples mejoras o reparaciones. Obras nuevas: […] El constructor de buena fe tiene derecho a una indemnización pero el propietario puede abonarle el costo de los trabajos o el importe de la plusvalía adquirida por el inmueble. Si el constructor fuere de mala fe el propietario puede exigir la demolición de la obra; cuando quiera conservar la cosa, debe reembolsarle al constructor el precio de los trabajos. (…). Mejoras y reparaciones. En esto (…) se aplican lar reglas (…) de las expensas. No se distingue según la buena o mala fe del autor de ellos trabajos, sino de acuerdo con la naturaleza de las expensas o gastos; el propietario debe pagar el importe de los gastos necesarios, debe abonar ya sea su valor, y sea el importe de la plusvalía, si los gastos son útiles; no debe ninguna indemnización y puede exigir el retiro de las expensas suntuarias.

**MEJORAS - Accesión - Normas aplicables**

Es pertinente advertir la existencia de las disposiciones sobre la accesión y las mejoras, dado que, a falta de acuerdo distinto entre las partes, entran a aplicarse las normas del Código Civil, inclusive para los contratos celebrados por las entidades sometidas a la Ley 80 de 1993, como el que ahora se debate, toda vez que el estatuto general de la contratación pública no contempla reglas especiales distintas para los contratos de arrendamiento sobre bienes, -como el inmueble materia del contrato de arrendamiento No. 080 de 2002- los cuales se encuentran sometidos al régimen común u ordinario, al ser de naturaleza fiscal y no estar afectos al uso público.

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO - Indemnización - Daño - Improcedencia**

En criterio de la Sala, debe darse aplicación a los artículos 1991 y 1992 del CC, según los cuales el arrendatario “no tendrá derecho a indemnización de perjuicios” si el vicio de la cosa ha tenido una causa anterior al contrato y el arrendatario “contrató a sabiendas de tal vicio” y no se obligó el arrendador a sanearlo, como en efecto no lo hizo la Beneficencia de Cundinamarca en el contrato No. 080 de 2002.

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO - Renovación del contrato - Automática - Derecho de preferencia - Improcedencia - Contratos estatales**

En este punto, sobre las pretensiones de la demanda relacionadas con la aplicación del artículo 518 del Código de Comercio, supuestamente valoradas en el dictamen del perito Galeano Becerra, debe reiterarse la improcedencia de la renovación automática y del derecho de preferencia que la ley comercial reconoce al arrendatario que “haya ocupado no menos de dos años consecutivos un inmueble”, por cuanto tal cláusula no se entiende incorporada a los contratos de arrendamiento que se rigen por la Ley 80 de 1993, por razón de las reglas de la contratación estatal y los principios de igualdad de acceso y principio de planeación, que exige dar igualdad de oportunidad a los interesados y evaluar adecuadamente el alcance y la duración de los contratos estatales desde la etapa precontractual.

**CONTRATO ESTATAL - Integración normativa - Límites - Derecho comercial - Derecho civil**

Dado que los apelantes reclaman que en la sentencia de primera instancia no se analizaron los principios de la contratación estatal, resulta necesario explicar que, en este caso, precisamente en la valoración de las reglas y principios del estatuto general de la contratación pública, se reitera la jurisprudencia de esta Subsección, a cuyo tenor: «En el régimen especial de la contratación estatal, se tiene presente que la Ley 80 de 1993 en su artículo 13 dispuso la integración normativa de las reglas de derecho comercial y civil, ‘salvo en aquellas materias reguladas en esta ley.’.// En este sentido, las disposiciones del derecho comercial sólo tienen lugar a ser aplicadas como ley del contrato estatal, en la medida en que las reglas respectivas no se encuentren en contraposición al régimen de la contratación estatal. (…)».



**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

**Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00488-01 (55086)**

**Actor: LA ESQUINA LTDA Y JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ**

**Demandado: BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA**

**Referencia: ACCIÓN CONTRACTUAL (CCA)**

***Temas:*** *CONTRATO DE ARRENDAMIENTO. Incumplimiento – MEJORAS - no procede la pretensión de incumplimiento en el pago de construcciones y mejoras anteriores a la celebración del contrato. /CONTRATO DE ARRENDAMIENTO –RENOVACIÓN – no existe derecho a la renovación automática. -* la Sala *reitera que el artículo 518 del Código de Comercio no aplica en el contrato de arrendamiento celebrado bajo el régimen de la Ley 80 de 1993 y para este caso observa que no resultaba apropiado acoger el dictamen que estimó un perjuicio sobre el valor de la empresa, fundado en un supuesto derecho de permanencia o renovación del contrato de arrendamiento.*

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por los demandantes contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 6 de mayo de 2015, mediante la cual se dispuso (se trascribe de forma literal):

*“PRIMERO: Declarar no probadas las excepciones de caducidad y falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por la Beneficencia de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.*

*“SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda.*

*“TERCERO: Declarar judicialmente liquidado el contrato No. 80 del 30 de septiembre de 2002, sin obligaciones a cargo de las partes”[[1]](#footnote-1).*

**I. A N T E C E D E N T E S**

**1. Síntesis del caso**

Entre la Beneficencia de Cundinamarca, obrando como arrendadora y José Guillermo Duque Rodríguez y La Esquina Ltda, en calidad de arrendatarios, se celebró el contrato de arrendamiento número 80, de septiembre 30 de 2002, en el cual se estipuló que las instalaciones y mejoras eran de propiedad de los arrendatarios.

La Beneficencia de Cundinamarca invocó la calidad de poseedora, dado que se encontraba en una disputa jurídica por la venta realizada a Carlos Fidolo González Cuéllar, la cual culminó con un fallo del Consejo de Estado que le ordenó la entrega del inmueble al citado adquirente.

En la diligencia de lanzamiento, los arrendatarios tuvieron que entregar el inmueble y posteriormente la Beneficencia de Cundinamarca se negó a reconocerles el valor de las construcciones que afirmaron haber levantado a sus expensas el amparo de un contrato de subarriendo anterior.

Los demandantes consideran que el contrato No. 080 fue incumplido y que la Beneficencia de Cundinamarca debe indemnizarlos y pagarle el valor de las mejoras existentes a la celebración del contrato.

**2. La demanda**

Mediante demanda presentada el 23 de agosto de 2007[[2]](#footnote-2) José Guillermo Duque Rodríguez y La Esquina Ltda, en ejercicio de la acción contractual consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, solicitaron las siguientes declaraciones y condenas contra la Beneficencia de Cundinamarca y, por “*fuero de atracción*”, contra Carlos Fidolo González Cuéllar y Super Business Comerce Center Ltda Supercenter Ltda[[3]](#footnote-3) (se trascribe de forma literal):

*“PRIMERA: Que se declare que la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA ha incumplido el contrato de arrendamiento número 80 de septiembre 30 de 2002 suscrito entre la Entidad demandada y JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA, cuyo objeto es el arrendamiento del globo de terreno ubicado en la calle 72 No. 24 – 81 de esta ciudad.*

*“SEGUNDA: Como consecuencia de la decisión anterior, se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y la firma LA ESQUINA LTDA, por los perjuicios de todo orden que con su incumplimiento contractual ha causado a mis representados.*

*”TERCERA: Como consecuencia de lo anterior, se condene a la BENEFICIENCIA DE CUNDINAMARCA a pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ Y LA ESQUINA LTDA, por concepto de perjuicios ocasionados por la no renovación automática del contrato de arrendamiento a que tenían derecho conforme al artículo 518 del C. de Cio., la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($250’000.000,oo) M/L.*

*“CUARTA: Se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRIGUEZ y LA ESQUINA LTDA, por concepto de perjuicios ocasionados con la negativa a designar abogados para la defensa judicial de los intereses de los demandantes, la suma de TREINTA NILLONES DE PESOS ($30’000.000,oo) M/L.*

*“QUINTA: Se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a pagar la totalidad de las condenas económicas, indemnizaciones y perjuicios a que pueda ser condenado el señor JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ, con ocasión del proceso penal seguido en su contra, por el presunto delito de Fraude a Resolución Judicial, iniciado por CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR, y cursante en la Fiscalía Seccional 200 del Complejo Judicial de Paloquemao, radicado bajo el número 710271.*

*“SEXTA: Se declare que la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA en su condición de contratante incumplida y por fuero de atracción, CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y SUPERCENTER LTDA deben reconocer y pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA el valor de las mejoras existentes en el inmueble distinguido en la nomenclatura urbana con el número 24 - 81 de la calle 72 de esta ciudad.*

*“SÉPTIMA: Como consecuencia de la anterior declaración se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, a CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUELLAR y a SUPERCENTER LTDA a pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA la suma de DOSCIENTOS VEINTISEIS MILLONES NOVECIENTOS VEINTIUN MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS ($226’921.788,oo), por concepto de mejoras existentes en el inmueble distinguido en la nomenclatura urbana con el número 24 - 81 de la calle 72 de esta ciudad, conforme al avalúo practicado sobre el bien por la firma ALFONSO CARRIZOSA HERMANOS LTDA.*

*“OCTAVA: Se declare que la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA en su condición de contratante incumplida y por fuero de atracción, CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y SUPERCENTER LTDA deben reconocer y pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA, el valor que por concepto de ‘good will’* o *buen nombre adquirido por el inmueble distinguido en la nomenclatura urbana con el número 24 - 81 de la calle 72 de esta ciudad, por la permanencia de la empresa LA ESQUINA LTDA en el sector.*

*“NOVENA: Como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a CARLOS FIDOLO GONZ´LEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA, pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES ($250’000.000) por concepto de ‘good will’* o buen nombre adquirido por el inmueble *distinguido en la nomenclatura urbana con el número 24 - 81 de la calle 72 de esta ciudad, por la permanencia y presencia del establecimiento de comercio de LA ESQUINA LTDA que durante todos estos años ha afianzado su nombre comercial y la clientela lograda.*

*“DÉCIMA: Se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA a pagar a JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ Y LA ESQUINA LTDA, la suma de UN MILLÓN SEISCIENTOS MIL PESOS ($1’600.000,oo) M/L como dinero aportado para el pago del impuesto de valorización del IDU.*

*“DÉCIMA PRIMERA: Se condene a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA a CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA a pagar a JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ Y LA ESQUINA LTDA, los intereses corrientes sobre la suma de UN MILLÓN SEISCIENTOS MIL PESOS ($1’600.000,oo) M/L como dinero aportado para el pago del impuesto de valorización del IDU.*

*“DÉCIMA SEGUNDA: Se proceda a la liquidación del contrato de arrendamiento No. 80 de septiembre 30 de 2002, suscrito entre la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA y JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA, cuyo objeto es el arrendamiento del globo de terreno ubicado en la calle 72 No. 24 – 81 de esta ciudad.*

*“DÉCIMA TERCERA: Se ordene que todas las sumas de dinero que la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA deban reconocer y pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA como consecuencia de las condenas que les sean impuestas en virtud del presente proceso judicial, se actualicen y/o indexen de acuerdo con la variación del Índice de Precios al consumidor – IPC-.*

*“DÉCIMA CUARTA: Se ordene que todas las sumas de dinero que la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA deban reconocer y pagar a favor de JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA, como consecuencia de las condenas que les sean impuestas, sean incluidas en la liquidación judicial del contrato No. 80 de septiembre 30 de 2002.*

*“DÉCIMA QUINTA. Se de cumplimiento a la sentencia, en los términos de los antiguos artículos 176 y 177 del C.C.A. ordenando que todas las sumas de dinero que se condene a pagar a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA a favor de los demandantes, JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA, devenguen intereses moratorios desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia, de conformidad con las tasas de interés que certifique la Superintendencia Bancaria.*

*“DÉCIMA SEXTA: Condenar en costas, incluidas las agencias en derecho, a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, a CARLOS FIDOLO GONZÁLEZ CUÉLLAR y a SUPERCENTER LTDA en favor del señor JOSÉ GUILLERMO DUQUE RODRÍGUEZ y LA ESQUINA LTDA.*

*“PRETENSIÓN SUBSIDIARIA: En el evento en que no se pague a favor de mis representados el valor de las mejoras existentes en el inmueble distinguido en la nomenclatura urbana con el número 24 – 81 de la calle 72 de esta ciudad, conforme a lo indicado en la pretensión sexta, solicito a su despacho disponer el desenglobe y posterior venta del inmueble donde se encuentran las mejoras de propiedad y posesión de LA ESQUINA LTDA, a favor de los demandantes”[[4]](#footnote-4).*

**3. Los hechos**

En el escrito de demanda, la parte actora narró los siguientes hechos:

**3.1.** Hace más de 23 años[[5]](#footnote-5), José Guillermo Duque y la sociedad comercial La Esquina Ltda celebraron un contrato de arrendamiento con Augusto Guevara Betancourt, quien a su vez era arrendatario del inmueble de mayor extensión ubicado en la Calle 72 No. 24 – 81 de Bogotá, en virtud del contrato entre este último y la Beneficencia de Cundinamarca.

En desarrollo de esa relación contractual, para poder utilizar la parte del terreno que se les arrendó, los arrendatarios realizaron el descapote del lote, acometidas de redes sanitarias y construcciones con el fin de adelantar la actividad de su empresa comercial, destinada al servicio automotriz.

**3.2.** Mediante escritura pública 046 de febrero 4 de 1977 de la Notaria 17 de Bogotá, la Beneficencia de Cundinamarca vendió el lote a Carlos Fidolo González Cuéllar, pero, según se narró en la demanda, el comprador no realizó el pago completo, razón por la cual la Beneficencia de Cundinamarca continuó arrendando el bien a Augusto Guevara Betancurt.

**3.3.** Previa invitación contenida en la comunicación de marzo 3 de 1998 suscrita por el gerente de la Beneficencia de Cundinamarca, se celebró el contrato de arrendamiento No. 004 de 5 de marzo de 1998 entre la Beneficencia de Cundinamarca y La Esquina Ltda.

Según los demandantes, la cláusula octava del contrato de arrendamiento No.004 fue clara en que las mejoras existentes eran de propiedad de los arrendatarios y, por otra parte, en el mismo contrato la Beneficencia de Cundinamarca se obligó a salir a la defensa judicial *“corriendo por su cuenta el nombramiento de los profesionales del derecho que deberán hacerse parte a fin de defender los intereses de la entidad y de sus arrendatarios”[[6]](#footnote-6)*.

**3.4.** Desde el inicio del contrato No. 004, los demandantes tuvieron que enfrentar múltiples demandas por restitución de inmueble, iniciadas por cuenta del secuestre designado por el proceso coactivo que adelantó el IDU (Juzgado 29 civil municipal 2004-1052) y otras acciones civiles (juzgados 3º y 31 Civil del Circuito) y policivas entabladas por Carlos Fidolo González Cuéllar y/o Supercenter Ltda, sociedad ésta última que había adquirido el inmueble por venta que le hizo el señor González Cuéllar y que procuraba adelantar un lanzamiento y tomar el inmueble cuya entrega reclamaba ante la Beneficencia de Cundinamarca.

En todos esos procesos, la Beneficencia de Cundinamarca no cumplió con su obligación de defensa ni designó los abogados para atender las diligencias y litigios, salvo frente a una denuncia penal por fraude a resolución judicial que se entabló contra varios arrendatarios del inmueble, frente a la cual la defensa fue asumida por una profesional del derecho designada por la Beneficencia de Cundinamarca (sumario No. 710271, Fiscalía 205 Seccional – Unidad de delitos contra la administración pública).

**3.5.** Por otra parte, los demandantes indicaron que, como el lote no se encontraba desenglobado, fue embargado por el IDU, ante lo cual, en conjunto con los otros arrendatarios, asumieron el pago del gravamen de valorización, el 22 de junio de 1999[[7]](#footnote-7), monto del que les correspondió la suma de $3’200.000[[8]](#footnote-8).

**3.6.** El señor Carlos Fidolo González Cuéllar y la sociedad Supercenter Ltda demandaron a la Beneficencia de Cundinamarca y, finalmente, mediante sentencia del 28 de junio de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado[[9]](#footnote-9), se ordenó a la Beneficencia de Cundinamarca hacer la entrega real y material del inmueble en favor de los demandantes.

**3.7.** Estando en curso ese proceso contractual, del cual no fueron informados los ahora demandantes, la Beneficencia de Cundinamarca, en calidad de arrendadora celebró un nuevo contrato de arrendamiento distinguido con el No. 80 del 30 de septiembre de 2002 -cuyo incumplimiento se demanda en este proceso-, en el cual indicaron que las mejoras e instalaciones eran de propiedad de los arrendatarios.

**3.8.** Según se narró en la demanda, de manera contraria a la obligación de defensa esperada, la Beneficencia de Cundinamarca requirió a los demandantes para la entrega del inmueble y la *“restitución del local”*, mediante oficios de 20 de noviembre de 2006, 6 de febrero de 2007 y 30 de mayo de 2007.

**3.9.** Al enterarse de la decisión del Consejo de Estado, varios de los arrendatarios elevaron petición de información el 3 de octubre de 2006 ante la Gobernación de Cundinamarca por considerar que la Beneficencia no se había defendido en debida forma en el proceso contractual –por cuanto dejó de contestar oportunamente la demanda- y que el fallo adverso los perjudicaba.

Además, frente a las mejoras, de las cuales eran propietarios y poseedores, los arrendatarios solicitaban la reunión en la Gobernación de Cundinamarca para definir su reconocimiento, pese a lo cual, finalmente, el gerente de la Beneficencia no asistió.

**3.10.** La Beneficencia de Cundinamarca no ostentaba la condición de poseedora del inmueble arrendado a José Guillermo Duque Rodríguez y a La Esquina Ltda, y, por el contrario, esta última sociedad realizó construcciones por su cuenta y esfuerzo y desarrolló un establecimiento de comercio de más de 25 años continuos en ese lugar.

**3.11.** Según afirmaron los demandantes, el establecimiento de comercio de La Esquina Ltda, ubicado en la Calle 72 No. 24 – 71 de Bogotá, creó un *“good will”* o buen nombre para el inmueble, con una marcada vocación automotriz, propia de ese sector de la ciudad, como lo anuncia en internet el proyecto *“Centro comercial SUPERCENTER CARREFOUR”.*

**3.12.** En criterio de los demandantes, la Beneficencia de Cundinamarca, conociendo el estado litigioso del bien y la situación de los arrendatarios, obró de mala fe al no informar sobre el estado del proceso y los derechos de Supercenter Ltda, los cuales conocía.

**3.13.** Finalmente, los demandantes indicaron que acudieron a presentar la demanda en este proceso por cuanto estaban próximos a perder las mejoras a raíz de la diligencia de lanzamiento[[10]](#footnote-10) y teniendo en cuenta que el valor de las construcciones que realizaron debía ser reconocido – en la liquidación judicial del contrato que se solicitó en la demanda-, toda vez que las mejoras se adelantaron *“a ciencia y paciencia”* de los dueños del terreno.

**4. Actuación procesal**

**4.1.** El Tribunal Administrativo de Cundinamarca admitió la demanda únicamente contra la Beneficencia de Cundinamarca, mediante auto de 5 de diciembre de 2007[[11]](#footnote-11); los demandantes presentaron un recurso de apelación, en orden a lograr la vinculación de Carlos Fidolo González Cuéllar y Supercenter Ltda –por fuero de atracción- recurso que se inadmitió por el Consejo de Estado mediante auto de 16 de septiembre de 2008[[12]](#footnote-12).

**4.2** En el auto de 4 de noviembre de 2009 se decretaron las pruebas solicitadas por las partes, entre otras, se ordenó remitir oficios para requerir copia de los expedientes de los procesos que cursaron en los juzgados civiles y la investigación adelantada ante la fiscalía seccional (sumario 710271).

Las copias de un proceso de restitución de inmueble que cursó ante el Juzgado 29 Civil Municipal y las del sumario 71201 se allegaron al plenario[[13]](#footnote-13).

**5. Contestación de la demanda**

En la contestación de la demanda, la Beneficencia de Cundinamarca se opuso a las pretensiones y, en relación con los hechos, aceptó que el 3 de marzo de 1998 convocó a los arrendatarios para celebrar el contrato de arrendamiento en forma directa, pero advirtió que por virtud de ese contrato los arrendatarios no adquirieron la propiedad de las mejoras, ni la Beneficencia de Cundinamarca se obligó a su pago.

Además, reseñó que, a partir de la vigencia del Contrato No. 004 de 5 de marzo de 1998, quedó estipulado que no se permitía el desarrollo de mejoras futuras.

En relación con el Contrato No. 80 celebrado el 30 de septiembre de 2002, la demandada hizo notar que se trató de un contrato a término, el cual vencía en 5 años, es decir en septiembre de 2007, y que, por otra parte, la diligencia de entrega del tradente al adquirente que se desplegó como consecuencia del fallo del Consejo de Estado se realizó el 3 de diciembre de 2007 por el Juzgado 16 Civil Municipal, es decir, después de terminado el contrato de arrendamiento, de manera que en todo caso procedía la entrega del bien, teniendo en cuenta, igualmente, el requerimiento previo que la Beneficencia de Cundinamarca les envió a los arrendatarios.

Especificó que cuando celebró el Contrato No. 004 de 5 de marzo de 1998 no se le había notificado la demanda presentada por Carlos Fidolo González y Supercenter Ltda y destacó que, al celebrar el Contrato No. 80 de 30 de septiembre de 2002, los arrendatarios sí tenían conocimiento del proceso entablado por el adquirente para la entrega del inmueble, como se infiere de los hechos de la demanda y se puede corroborar con las pruebas allegadas al proceso.

Observó que los demandantes no aportaron prueba de la propiedad ni de la construcción de las mejoras que reclamaron.

En cuanto a las mejoras, agregó que los demandantes eran arrendatarios por contrato con Augusto Guevara Betancourt, a quien se le prohibió el subarriendo, así como la realización de mejoras sin permiso previo de la Beneficencia de Cundinamarca, situación que no se respetó.

Afirmó que la Beneficencia de Cundinamarca en momento alguno incumplió el Contrato No. 80 de 2002, que no provocó una salida intempestiva del inmueble, dado que los arrendatarios fueron requeridos con casi un año de anticipación a la fecha en que se realizó la diligencia de entrega en cumplimiento del fallo del Consejo de Estado.

Presentó como excepciones: **i)** la inexistencia de la obligación reclamada; **ii)** la caducidad de la acción, por cuanto la construcción en suelo ajeno se habría desarrollado en el año de 1984 y, **iii)** la falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que el arrendador en su momento era el señor Augusto Guevara Betancourt, quien no fue demandado en este proceso.

**6. La sentencia impugnada**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca dictó sentencia el 6 de mayo de 2015, en la cual negó las pretensiones de la demanda y declaró liquidado el Contrato No. 80 del 30 de septiembre de 2002 *“sin obligaciones a cargo de las partes”*.

Acerca del supuesto incumplimiento de la Beneficencia de Cundinamarca, el Tribunal *a quo* estimó que la parte actora sí tenía conocimiento de la calidad en que actuaba la Beneficencia de Cundinamarca al celebrar el contrato de arrendamiento, por cuanto así lo indicaron los demandantes en el hecho 9 de la demanda, incluso al referirse a la época en que se suscribió el Contrato 004 de 5 de marzo de 1998.

En el mismo sentido, reseñó el oficio de 3 de marzo de 1998 en el que la nueva gerencia invitó a los arrendatarios a celebrar contratos de arrendamiento directamente con esa entidad sobre el lote *“cuya posesión actualmente ostenta la Beneficencia”*[[14]](#footnote-14).

Observó que no se evidenció una conducta omisiva de la Beneficencia de Cundinamarca *“pues lo que se tiene acreditado es que los demandantes sí tenían conocimiento de la calidad de poseedora que tenía la demandada”[[15]](#footnote-15).*

Acerca de la negativa de la Beneficencia de Cundinamarca a aceptar las reuniones, el Tribunal *a quo* estimó que las mismas “*eran improcedentes pues luego de proferida una orden judicial en segunda instancia, lo único procedente es su cumplimiento, para el caso concreto la entrega del inmueble por parte de la Beneficencia de Cundinamarca, como en efecto ocurrió*”[[16]](#footnote-16).

En relación con el supuesto incumplimiento de la obligación de defensa, el Tribunal *a quo* advirtió que no se puede solicitar la declaratoria de incumplimiento de un contrato de arrendamiento, *“con fundamento en las obligaciones de otro”*, dado que los contratos referidos en el sub- lite fueron independientes.

**7. El recurso de apelación**

La parte demandante apeló la sentencia de primera instancia el 9 de enero de 2015 y sustentó su recurso en el mismo escrito.

Relacionó los hechos que dieron origen al contrato y afirmó que las cláusulas del primer contrato de arrendamiento -No. 004 de 1998- fueron reconocidas en el segundo contrato de arrendamiento, esto es, el No. 80 de septiembre 30 de 2002 –cuyo incumplimiento se demandó en este proceso- por lo cual dichas cláusulas no tenían que ser reproducidas en este último contrato.

En el análisis de los requerimientos realizados por la Beneficencia de Cundinamarca para la entrega del bien, la parte apelante recabó en que el objeto del contrato No. 80 era el terreno y en que la cláusula octava indicó que las instalaciones y mejoras *“de conformidad con el contrato de arrendamiento 004 del 5 de marzo de 1998, son de propiedad de los ARRENDATARIOS”*.

Resaltó que, a pesar del acuerdo contractual, al solicitar la entrega de los bienes materia del arrendamiento, en sus requerimientos de noviembre 20 de 2006 y mayo 30 de 2007, la Beneficencia de Cundinamarca solicitó la entrega del *“local dado en arriendo”.*

Recordó que en la demanda se pretendió vincular a Carlos Fidolo González Cuéllar y a Supercenter Ltda, por fuero de atracción; sin embargo, por razones no explicadas por el Tribunal *a quo* en su oportunidad, la demanda sólo se admitió contra la Beneficencia de Cundinamarca. Agregó que el Consejo de Estado, por auto de 16 de septiembre de 2008, inadmitió el recurso de apelación *“dejando por fuera la posibilidad de hacer partícipes a quienes recibirían el inmueble junto con las construcciones”.*

Puntualizó que, en vista de esa decisión judicial, tuvo que presentar demanda separada en contra de esas personas.

Indicó que con el acta de la diligencia de entrega de 3 de diciembre de 2007 se dejó constancia de la *“entrega de llaves”*, lo cual comprueba que existían las construcciones y agregó que la Beneficencia de Cundinamarca requirió su entrega para cumplir con la sentencia a favor de Carlos Fidolo González, la cual se corroboró con la prueba decretada de oficio, mediante la cual se incorporaron al expediente las resoluciones expedidas por la Alcaldía Local de Barrios Unidos, en las que se puede apreciar que esas personas fueron sancionadas como infractoras por realizar la demolición de las construcciones en el mismo predio.

Concluyó que la Beneficencia de Cundinamarca debía responderle a los arrendatarios, por cuanto perdieron las mejoras de su propiedad a manos de los compradores y propietarios del predio, a quienes tuvieron que entregárselas por cuenta del litigió que se le presentó a la Beneficencia.

En el acápite que tituló *“errores y omisiones de la primera instancia”*, la parte apelante relacionó los siguientes: **i)** haber negado la admisión de la demanda frente a los particulares que debieron vincularse por fuero de atracción; **ii)** omitir el análisis de la cláusula primera y octava del contrato No. 80 de 2002, en cuanto a la propiedad de las mejoras; **iii)** dar prevalencia al contenido de los requerimientos de la Beneficencia de Cundinamarca, sin tener en cuenta la diferencia entre *“globo de terreno”* y el *“local dado en arriendo”,* dejando de lado el contenido del contrato; **iv)** considerar que los demandantes no debían ser atendidos en las oficinas de la Beneficencia, sin expresar pronunciamiento; **v)** el Tribunal *a quo* erró en la interpretación de la invitación a contratar de marzo 3 de 1998, por cuanto, en realidad, la Beneficencia de Cundinamarca era una vendedora incumplida, como se desprende de la sentencia del Consejo de Estado.

Como errores y omisiones referidos a las pruebas, la apelante afirmó que el Tribunal *a quo* omitió valorar: **i)** el testimonio de Alyris Moreno, ex funcionaria de la Beneficencia, quien narró la razón de la invitación a contratar y de la cláusula de mejoras; **ii)** el testimonio de Cerveleón Flautero, antiguo arrendatario, quien narró el origen del contrato y de las comunicaciones emitidas por la Beneficencia de Cundinamarca; **iii)** las pruebas relacionadas con la demanda de restitución del inmueble, interpuesta por el secuestre, que cursó en el Juzgado 29 Civil Municipal de Bogotá, en especial la certificación en la cual el gerente de la Beneficencia indicó que esa entidad, *“como poseedora del inmueble”* celebró los contratos de arrendamiento y **iv)** los dictámenes presentados por los auxiliares Ramón Alfredo Corrales y Fernando Galeano Becerra.

Igualmente, la parte apelante observó que el Tribunal *a quo* no se pronunció sobre los principios que regulan el contrato estatal, en especial en lo atinente a los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

**8. Actuación en la segunda instancia**

**8.1.** El recurso de apelación fue admitido mediante providencia del 20 de septiembre de 2015**[[17]](#footnote-17)**, fecha en la cual se notificó al Procurador Delegado.

**8.2.** Mediante escrito presentado el 24 de septiembre de 2015 la parte actora solicitó la práctica de pruebas en segunda instancia; en el auto de 12 de febrero de 2016, el Despacho conductor del proceso negó las pruebas solicitadas; la parte demandante interpuso recurso de reposición contra esa providencia; por auto de 11 de mayo de 2016[[18]](#footnote-18) se ordenó correr traslado a la parte demandada y se dispuso darle el trámite del recurso de súplica.

**8.3.** En el auto de 10 de mayo de 2017[[19]](#footnote-19), se desató el recurso de súplica y se confirmó lo dispuesto en auto de 12 de febrero de 2016.

**9. Alegatos en segunda instancia**

**9.1.** En la oportunidad para alegar, la parte demandante insistió en los argumentos del recurso de apelación y en los supuestos errores y omisiones del Tribunal *a quo* en la valoración de las pruebas.

Recabó en el ocultamiento de información de la situación real que tenía la Beneficencia de Cundinamarca al contratar y reseñó que las mejoras por las que se reclama son las que existían al momento en que se arrendó el inmueble, por cuanto fueron reconocidas en el Contrato No 80 de 2002.

Afirmó que los arrendatarios no adelantaron mejoras en el local comercial con posterioridad a la fecha de celebración del contrato de arrendamiento No. 004 de 5 de marzo de 1998 y afirmó que las construcciones sí estaban registradas en el folio de matrícula 50C-378618.

**9.2.** La Beneficencia de Cundinamarca solicitó que se confirme el fallo del 6 de marzo de 2015, insistió en que los demandantes conocían la situación del predio y la condición que ostentaba la Beneficencia de Cundinamarca, desde la suscripción del primer contrato de arrendamiento.

Concluyó que la Beneficencia de Cundinamarca no incumplió el *contrato “sino que este no pudo renovarse como lo pretendía el demandante”.*

Destacó que la Beneficencia de Cundinamarca debía dar cumplimiento al fallo del Consejo de Estado y que no operó la prórroga del contrato de arrendamiento, al no darse el acuerdo entre las partes a que se refirió la cláusula tercera del contrato No. 080 de 2002.

**9.3.** En la segunda instancia, el **Ministerio Público** emitió concepto No. 171 de 24 de octubre de 2017, en el cual estimó que la sentencia de primera instancia debe ser confirmada puesto que no se evidenció incumplimiento de las obligaciones del Contrato No. 080 de 30 de septiembre de 2002.

Puntualizó que, si bien aparecen declaraciones de construcción inscritas en el certificado de tradición y libertad del inmueble, ninguna de ellas corresponde a los demandantes en este proceso.

**II. C O N S I D E R A C I O N E S**

Para resolver la segunda instancia de la presente *litis*, se abordarán los siguientes temas: **1)** jurisdicción y competencia del Consejo de Estado; **2)** caducidad de la acción contractual; **3)** legitimación pasiva; **4)** régimen legal de las construcciones y mejoras anteriores al contrato; **5)** las construcciones y mejoras que se encuentran probadas en el proceso; **6)** el caso concreto y **7)** costas.

**1. Jurisdicción y competencia del Consejo de Estado**

**1.1. Jurisdicción competente**

Con fundamento en el criterio orgánico que se adoptó en la Ley 80 de 1993[[20]](#footnote-20), en concordancia con el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo[[21]](#footnote-21), siendo en este caso una de las partes – la Beneficencia de Cundinamarca- una entidad estatal, se confirma la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer del presente asunto.

En este punto se recuerda que la entidad demandada, Beneficencia de Cundinamarca, es un establecimiento público descentralizado del orden departamental y por tanto tiene el carácter de entidad estatal, según lo dispuesto en la letra a) del numeral uno del artículo 2º de la Ley 80 de 1993[[22]](#footnote-22).

**1.2. Cuantía**

Precisa la Sala que le asiste competencia para conocer del presente proceso en segunda instancia, toda vez que la sumatoria de pretensiones se estimó en $910’121.788[[23]](#footnote-23), valor que resulta superior al monto equivalente a 500 S.M.L.M.V, a la fecha de la demanda ($433.700 x 500 = $216’850.000)[[24]](#footnote-24), exigido para que un proceso contractual tuviera vocación de doble instancia.

**2. Caducidad de la acción contractual**

De acuerdo con el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en cuanto a la caducidad de la acción, tratándose de contratos sometidos a liquidación, el término se fijó en dos años contados a partir del vencimiento del plazo establecido contractual o legalmente para liquidar el contrato, escenario en el cual se advierte que el plazo para liquidar el contrato es el que hubieran pactado las partes o, en su defecto, cuatro meses, vigente por virtud del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, más dos meses previstos en la misma norma del referido artículo 136 del CCA.

En el caso concreto se observa que el contrato de arrendamiento sub júdice era de tracto sucesivo, en la medida en que las prestaciones pactadas se debían cumplir a través del tiempo establecido para su duración y, por tanto, se encontraba sometido a liquidación, en los términos del artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el Contrato No. 80 de 30 de septiembre de 2002 se celebró por un término de 5 años, hasta el 30 de septiembre de 2007, y que la demanda se presentó el 23 de agosto de 2007, incluso unos días antes del vencimiento del término del contrato, se concluye que se impetró en su oportunidad legal, dado que no habían empezado a correr los dos años fijados en el literal d) del numeral 10 del artículo 136 del CCA.

**3. Legitimación pasiva**

No es pertinente entrar a revisar la providencia que llevó a no vincular a Carlos Fidolo González Cuéllar y a Supercenter Ltda *“por fuero de atracción”* en el presente proceso, dado que el auto que admitió la demanda únicamente contra la Beneficencia de Cundinamarca se encuentra en firme y, además, la sentencia de primera instancia no contiene pronunciamientos sobre las pretensiones que fueron entabladas contra las personas ya citadas.

Desde el punto de vista de la legitimación pasiva en el presente proceso, se tiene en cuenta que Carlos Fidolo González Cuéllar y Supercenter Ltda no fueron parte en el Contrato No. 80 de 30 de septiembre de 2002, celebrado entre la Beneficencia de Cundinamarca y los demandantes, por lo cual, los antedichos terceros no eran litis consortes necesarios en la acción contractual que ahora se desata, de acuerdo con lo previsto en el artículo 87 del CCA[[25]](#footnote-25).

**4. Régimen legal de las construcciones y mejoras**

Teniendo en cuenta que los demandantes advierten que en la sentencia de primera instancia faltó un análisis de la cláusula primera y octava del contrato No. 80 de 2002, en cuanto a la propiedad de las mejoras, consistentes en construcciones e instalaciones anteriores al contrato, en esta instancia resulta de especial interés recordar las disposiciones del Código Civil, en cuanto a la figura de la accesión como modo de adquirir la propiedad[[26]](#footnote-26), en virtud de la cual el dueño del predio pasa a serlo de lo que se incorpora al inmueble, sin perjuicio del deber que le corresponde de reconocer al poseedor de buena fe el valor de las construcciones, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 739 del CC.

Se advierte igualmente la existencia de las disposiciones del Código Civil, para el evento de que prospere la reivindicación del inmueble por parte del propietario, en las que, según el caso, le corresponde a ese propietario pagar las mejoras necesarias que se adhieren al bien y no puedan ser retiradas, o las expensas que fueron igualmente necesarias, de conformidad con las reglas previstas en los artículos 965 a 967 del referido Código[[27]](#footnote-27).

De acuerdo con el Código Civil es procedente distinguir las reglas aplicables a: **i)** las obras nuevas[[28]](#footnote-28); **ii)** las simples mejoras, que a su vez se diferencian en mejoras útiles[[29]](#footnote-29) o suntuarias[[30]](#footnote-30) y **iii)** las expensas o gastos[[31]](#footnote-31), según se resume en el siguiente texto clásico –y aún vigente- del derecho civil francés, que constituye fuente del Código Civil Colombiano:

*“Sea cual sea la naturaleza de los trabajos -obras nuevas o simples mejoras o reparaciones- y sea quien sea el autor de los trabajos, el propietario del terreno adquiere la propiedad de las cosas nuevas. Incluso si los materiales pertenecieren a un tercero, se adquieren por el propietario del terreno, por su incorporación al inmueble.*

*“(…).*

*“Cuando las obras hayan sido efectuadas por una persona que no fuera propietario del inmueble, hay que distinguir las obras nuevas (construcciones y plantaciones) de las simples mejoras o reparaciones.*

*“Obras nuevas*

*“(…) El constructor de buena fe tiene derecho a una indemnización pero el propietario puede abonarle el costo de los trabajos o el importe de la plusvalía adquirida por el inmueble. Si el constructor fuere de mala fe el propietario puede exigir la demolición de la obra; cuando quiera conservar la cosa, debe reembolsarle al constructor el precio de los trabajos. (…).*

*“Mejoras y reparaciones*

*“En esto (…) se aplican lar reglas (…) de las expensas. No se distingue según la buena o mala fe del autor de ellos trabajos, sino de acuerdo con la naturaleza de las expensas o gastos; el propietario debe pagar el importe de los gastos necesarios, debe abonar ya sea su valor, y sea el importe de la plusvalía, si los gastos son útiles; no debe ninguna indemnización y puede exigir el retiro de las expensas suntuarias”* [[32]](#footnote-32)*.*

Es pertinente advertir la existencia de las disposiciones sobre la accesión y las mejoras, dado que, a falta de acuerdo distinto entre las partes, entran a aplicarse las normas del Código Civil, inclusive para los contratos celebrados por las entidades sometidas a la Ley 80 de 1993, como el que ahora se debate, toda vez que el estatuto general de la contratación pública no contempla reglas especiales distintas para los contratos de arrendamiento sobre bienes, -como el inmueble materia del contrato de arrendamiento No. 080 de 2002- los cuales se encuentran sometidos al régimen común u ordinario, al ser de naturaleza fiscal y no estar afectos al uso público.

**5. Las construcciones y mejoras probadas en al proceso**

**5.1. Antecedentes del contrato No. 080 de 2002**

De acuerdo con el Contrato No. 004, suscrito el 5 de marzo de 1998, entre la Beneficencia de Cundinamarca y la sociedad comercial La Esquina Ltda, el cual se invocó como antecedente[[33]](#footnote-33), se observa que las partes refirieron, en la cláusula segunda, que el bien estaba destinado “*para SERVICIO AUTOMOTRIZ, prestación de servicios de mantenimiento de vehículos como lavado, engrase, cambio de aceite, reencauche de llantas (…) y demás actividades relacionadas con el ramo”* y, en la cláusula octava, indicaron que *“las mejoras son de propiedad de los arrendatarios”.*

A su turno, en la cláusula octava del Contrato No. 80 de 30 de septiembre de 2002, suscrito entre la Beneficencia de Cundinamarca y José Guillermo Duque Rodríguez, obrando en nombre propio y en representación de La Esquina Ltda, las partes indicaron (se trascribe de forma literal):

“*OCTAVA: SERVICIOS PÚBLICOS Y ESTADO DE LAS INSTALACIONES. Los arrendatarios serán responsables de la cancelación de todos los servicios públicos que tenga o llegare a tener el predio objeto de arrendamiento. En cuanto a las instalaciones y mejoras de conformidad con el contrato de arrendamiento No. 004 de 5 de marzo de 1998, son de propiedad de los arrendatarios”[[34]](#footnote-34).*

Las cláusulas antedichas prueban que para el 5 de marzo de 1998 existían unas “*mejoras”* levantadas en época anterior a la celebración del contrato de arrendamiento No. 004, respecto de las cuales los contratantes hicieron constar que las reconocían como de propiedad de los arrendatarios.

Sin embargo, en los contratos antes citados no se indicó en que consistían las instalaciones y mejoras mencionadas ni se acordó un régimen especial para definir su retiro, entrega o pago al término del respectivo contrato.

**5.2.** Con el fin de aclarar el régimen contractual y legal de las referidas mejoras, es imperativo detenerse en la ubicación de los hechos probados en relación con las mismas, a saber:

**5.2.1.** Según lo acreditado en el proceso, existió un contrato de arrendamiento celebrado entre la Beneficencia de Cundinamarca y el señor Carlos Augusto Guevara Betancourt el cual fue suscrito el 19 de febrero de 1975, sobre el lote de terreno *“comprendido entre las carreras veinticuatro (24) y veinticinco (25) con calles setenta y una (71) y setenta y dos (72)”.*

En este contrato se pueden advertir dos clases de bienes o mejoras: **i)** las obras o construcciones que se levantaran por el arrendatario, las cuales, según el contrato, quedaban siendo de propiedad de la Beneficencia de Cundinamarca y **ii)** las instalaciones utilizables para la actividad de mantenimiento de los vehículos, cuyo costo hubiera sido sufragado por el arrendatario, las cuales, de acuerdo con el contrato, podían ser retiradas por dicho arrendatario, según se lee en el texto del referido contrato, así (se trascribe de forma literal):

*“CUARTA: el inmueble objeto de este contrato se destinará para parqueaderos de vehículos automotores, prestación de servicios de mantenimiento de los mismos, como lavado, engrase, cambio de aceite (…) y demás actividades comerciales relacionadas con transporte en automotores y su conservación. QUINTA. Las obras requeridas para poner en funcionamiento los servicios a que hace mención en la cláusula cuarta del presente contrato, tales como descapote, macadán, asfalto, instalaciones eléctricas y de agua, desagües, casetas para oficinas, celaduría, construcciones, etc. serán hechas por cuenta del Arrendatario y* ***quedarán de propiedad de LA ARRENDADORA todas las mejoras efectuadas por el ARRENDATARIO en el inmueble arrendado****,* ***exceptuando todas aquellas instalaciones que sean de propiedad del ARRENDATARIO utilizables para el mantenimiento general de los vehículos, las cuales deberán ser retiradas al dársele terminación al presente contrato sin causar deterioro del inmueble****. (…). SEXTA: Los costos que ocasione la posible ampliación de los servicios citados en la cláusula anterior, serán en su totalidad sufragados por cuenta del ARRENDATARIO,* ***y quedarán a la finalización del presente contrato de propiedad de LA ARRENDADORA****”[[35]](#footnote-35)* (la negrilla no es del texto),

**5.2.2.** Sobre la existencia de ese contrato de arrendamiento y la presencia de los demandantes en el inmueble, debe precisarse que en la diligencia de indagatoria que rindió ante la Fiscalía 205[[36]](#footnote-36), el 25 de marzo de 2005, el señor José Guillermo Duque Rodríguez –ahora demandante- se identificó como arrendatario del Lote No. 10 ubicado en el predio de mayor extensión que tenía arrendado Augusto Guevara Betancourt con la Beneficencia de Cundinamarca y explicó que personalmente no había suscrito los contratos de arrendamiento con el señor Guevara, pero que en atención a la relación con las personas que los suscribieron, se justificaba la realización de las mejoras y la permanencia del negocio de La Esquina Ltda en ese inmueble, de acuerdo con lo que declaró, de la siguiente manera ( se trascribe de forma literal):

*“El primer contrato* [subarriendo de 13 de abril de 1986] *fue celebrado entre personas naturales Augusto Guevara y Gustavo Rodríguez, él fue socio hace muchísimos años y el segundo contrato [*subarriendo de *17 de agosto de 1986] es celebrado entre el señor ERNESTO NEGRET gerente de la compañía DIAGNOSTICENTRO LA ESQUINA LTDA y el señor AUGUSTO GUEVARA BETANCURT, él actuaba como persona natural, pero arrendatario del predio de propiedad de la Beneficencia de Cundinamarca como lo establece la cláusula 10 del primer contrato”[[37]](#footnote-37).*

**5.2.3.** Obran en el plenario los contratos de subarriendo allegados a la Fiscalía por el señor Duque Rodríguez, en los cuales se debe destacar el contenido del acuerdo sobre las mejoras, el cual fue consistente con lo acordado en el contrato de arrendamiento entre Augusto Guevara y la Beneficencia de Cundinamarca, toda vez que se consagró que la construcción de obras estaba autorizada para los fines del servicio automotriz, al paso que los arrendatarios podrían retirar, a la terminación del contrato, los bienes por adherencia, tales como las estructuras metálicas y el entejado, así ( se transcribe de forma literal):

Contrato suscrito por Augusto Guevara (arrendador) y Gustavo Rodríguez y Alfredo Uribe (arrendadores) el 13 de abril de 1976 (se trascribe de forma literal):

*“8º El lote de terreno se arrienda para destinarlo al centro de diagnóstico automotriz y demás servicios referentes a automóviles. 9º La construcción de las obras requeridas para poner en funcionamiento las actividades a que se refiere la cláusula anterior se adecuarán a las especificaciones aprobadas por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, y serán construidas por los arrendatarios.// Parágrafo: A la terminación del presente contrato los arrendatarios retirarán todas las mejoras que hubieren hecho en el inmueble, incluyendo aquellos bienes que se adhieran al terreno tales como estructuras metálicas para construcción, entejado etc.”[[38]](#footnote-38).*

En el contrato suscrito entre Augusto Guevara (arrendador) y Ernesto Negret en calidad de gerente de “*Diagnosticentro La Esquina Ltda”* (arrendadora) el 17 de agosto de 1976, sobre el mismo lote No. 10, que según el demandante reemplazó al contrato anterior, se acordaron las cláusulas 7 y 8 con contenido idéntico al ya transcrito[[39]](#footnote-39).

**5.2.4.** Por otra parte, la existencia de construcciones anteriores en el lote que fue posteriormente arrendado a La Esquina Ltda se encuentra probada con las declaraciones extrajuicio presentadas ante el Juzgado 17 Civil Municipal, que fueron protocolizadas en la Escritura Pública No. 1734 de 4 de junio de 1981, otorgada en la Notaria 14 del Círculo de Bogotá, allegadas entre los antecedentes de la negociación del Contrato No. 004 de 1998.

Las declaraciones fueron realizadas por las personas que adelantaron las construcciones en el inmueble distinguido con la siguiente dirección: Calle 72 No. 24 -81[[40]](#footnote-40), pero sobre ellas debe advertirse que aparece como contratante de las mismas la “*SOCIEDAD DIAGNOSTICENTRO LA ESQUINA LTDA*”, representada por Daniel Fernando Muñoz Merizalde, constituida por escritura pública 843 de 28 de mayo de 1976, otorgada en la Notaría 20 de Bogotá[[41]](#footnote-41), que no es la misma sociedad demandante en este proceso, la cual se denomina *“LA ESQUINA LTDA”*, se constituyó por escritura pública 2253 del 7 de junio de 1973 de la Notaría 14 de Bogotá y su gerente, designado desde el 7 de junio de 1973, fue José Guillermo Duque Rodríguez[[42]](#footnote-42).

No obstante, si quien levantó las construcciones fue la Sociedad Diagnosticentro La Esquina Ltda, las mismas se regían por el contrato suscrito por esa sociedad el 17 de agosto de 1986, es decir, quedaban siendo de propiedad del dueño del terreno, al término de ese arrendamiento, sin perjuicio de las mejoras consistentes en estructura y entejado que pudieran ser retiradas.

Lo anterior se concluye de conformidad con el artículo 739 del CC sobre las construcciones, sin perjuicio del derecho de retiro de los bienes por adherencia, instalados por el arrendatario.

Nótese que lo anterior se concluye de acuerdo con el contrato que José Guillermo Duque Rodríguez le entregó a la Fiscalía No. 205 como soporte que justificaba los orígenes de su permanencia en el inmueble.

En este punto es preciso advertir que las reclamaciones en torno de las referidas “mejoras”, bien sea construcciones o mejoras de bienes removibles, realizadas antes de 1998 no pueden ser estudiadas en este proceso, por cuanto se realizaron al amparo de contratos anteriores al No. 80 de 2002, en el que se fundó la demanda.

Aunque se aceptara que en ese contrato se reiteró el régimen de mejoras acordado en el contrato 004 de 1998, según el acervo probatorio, esas “mejoras” datan de más de 20 años de antigüedad y se habían desarrollado antes de que se celebrara ese último contrato.

Salta a la vista que respecto de la fecha de la demanda en este proceso, sobre las reclamaciones relacionadas con esas mejoras habría operado la caducidad de la acción contractual, en los términos del artículo 136 del CCA.

No obstante, lo que se puede concluir, en relación con la cláusula octava del contrato No. 080 de 2002, es que la declaración o estipulación según la cual “*las instalaciones y mejoras de conformidad con el contrato de arrendamiento No. 004 de 5 de marzo de 1998, son de propiedad de los arrendatarios”* no resulta idónea para abrir paso al estudio de las reclamaciones por mejoras realizadas antes de la celebración del referido contrato, por cuanto: **i)** no existió continuidad contractual con los contratos anteriores, **ii)** el contrato bajo el cual se habrían construido las mejoras no se celebró con la Beneficencia de Cundinamarca y, **iii)** para la fecha en que se suscribió el contrato No. 080 la referida entidad no era la propietaria del inmueble, de manera que la declaración contractual tenía el alcance de reconocer una propiedad respecto de la cual la Beneficencia de Cundinamarca era un tercero[[43]](#footnote-43)..

**5.2.5.** Pasando a complementar los hechos probados, con lo que sucedió en la diligencia de entrega del inmueble realizada por el Juzgado 16 Civil Municipal[[44]](#footnote-44) el 3 de diciembre de 2007, se observa que José Guillermo Duque solicitó un plazo prudencial para el *“desmonte de los equipos”* (…) “*que se me conceda las mejoras removibles”* y agregó que *“sobre las que se queden de ninguna forma* [La Esquina Ltda] *renuncia a la propiedad de las mismas*”[[45]](#footnote-45).

La parte demandante en el proceso que dio origen a la diligencia [Carlos Fidolo González Cuéllar] accedió a dicha solicitud para retirar “*bienes muebles y mejoras empotradas en dicho local comercial”* y, en esa oportunidad se procedió a la entrega *“real y material del inmueble objeto de la diligencia”* (en relación con el local de LA ESQUINA LTDA)[[46]](#footnote-46).

De acuerdo con lo probado, José Guillermo Duque “*en calidad de propietario y representante legal de La Esquina Ltda”* entregó las construcciones adheridas al suelo o incorporadas al inmueble y obtuvo un plazo para el retiro de los bienes adheridos, que eran los instalados para servicio automotriz, lo cual se aprecia en concordancia con los contratos que rigieron el régimen de mejoras para la época en que se celebraron.

Si se acepta que las construcciones que estaban incorporadas al terreno eran las mismas que se relacionaron en los contratos de arrendamiento presentados ante la Fiscalía y que se identificaron en el avalúo realizado en mayo de 2007 por Alfonso Carrizosa Hermanos Ltda, que da cuenta de una *“serviteca”* ubicada en la “Calle 72 Cra 25”, con antigüedad de *“hace 20 años” –*es decir construidas aproximadamente en 1987*-* con área construida de 700 M2, en un piso, “*con área de atención vehicular, zona de cárcamos, área de oficinas y general, almacén y depósito compresores, montallantas, aceites y plantas”*, se tiene que concluir que las construcciones se incorporaron al terreno y pertenecían al propietario del inmueble, por virtud de la accesión.

**5.2.6.** Por otro lado, si se considera que las mejoras por las que aboga el demandante son distintas a las desarrolladas en vigencia de los contratos ya citados, se tiene que advertir que no se probaron, dado que no existieron otras mejoras acreditadas en el proceso y, como lo relacionó el Ministerio Público en su concepto, en el certificado de libertad expedido por la oficina de registro de instrumentos públicos el 29 de mayo de 2012[[47]](#footnote-47), se observa que los demandantes en este proceso no reportaron construcción alguna a su nombre, dado que las inscripciones correspondientes a declaraciones de construcción en suelo ajeno que aparecen registradas sobre el folio de matrícula inmobiliaria 50C-378618, abierto el 31 de marzo de 1977, correspondiente al lote de mayor extensión, aparecen a nombre de: José Luis Calderón y Luis Alfredo Velandia (anotación 4), Jorge Hernán Lara Conde (anotaciones 5 y 6), Rodicars Ltda (anotación 7), entre las cuales no figuran las declaraciones de construcción a nombre de los demandantes en este proceso .

**5.3. Conclusiones sobre las pruebas relacionadas con las construcciones y mejoras**

En el caso *sub-lite* resultó de especial importancia haber determinado la época en que se levantaron las mejoras y el régimen jurídico de las mismas, toda vez que fueron anteriores a la celebración del contrato de arrendamiento cuyo incumplimiento se debate.

En este sentido, se concluye que la Beneficencia de Cundinamarca advirtió, con razón, que en el contrato No. 080 de 2002 no se obligó a pagar las mejoras y que, por tanto, no puede imputársele un incumplimiento o perjuicio por el valor de las mismas.

Se agrega que

**i)** La Beneficencia de Cundinamarca no era la propietaria del inmueble para la fecha en que celebró el contrato de arrendamiento 004 de 1998 ni para la época en que suscribió el contrato 080 de 2002 –cuyo incumplimiento se demanda en este proceso-, puesto que había transferido el inmueble, mediante venta a Carlos Fidolo González Cuéllar[[48]](#footnote-48) en 1977 y éste, a su vez, lo vendió a Supercenter Ltda en 1992[[49]](#footnote-49).

**ii)** Como se ha expuesto en esta providencia, la regla del artículo 739 del Código Civil dispone que la propiedad de la edificación corresponde al dueño del terreno mediante las indemnizaciones a favor de poseedores de buena fe, en la siguiente forma:

***“Artículo 739 CC.*** *El dueño del terreno en que otra persona, sin su conocimiento hubiere edificado, plantado o sembrado, tendrá derecho de hacer suyo el edificio, plantación o sementera, mediante las indemnizaciones prescritas a favor de los poseedores de buena o mala fe en el título de la reivindicación, o de obligar al que edificó o plantó a pagarle el justo precio del terreno con los intereses legales por todo el tiempo que lo haya tenido en su poder, y al que sembró a pagarle la renta y a indemnizarle los perjuicios.*

*“Si se ha edificado, plantado o sembrado a ciencia y paciencia del dueño del terreno, será este obligado, para recobrarlo, a pagar el valor del edificio, plantación o sementera”.*

**6. El caso concreto**

El **problema jurídico** que se debate en la apelación consiste en determinar si la Beneficencia de Cundinamarca incumplió o no el contrato No. 080 de 2002 y, en caso afirmativo, si procede el reconocimiento de perjuicios o indemnizaciones a su cargo.

Para resolver el asunto en cuestión, a continuación se estudian los argumentos de la apelación:

**6.1. Prueba del conocimiento sobre la construcción en suelo ajeno por parte de los demandantes**

La parte apelante esgrime que la Beneficencia de Cundinamarca les habría ocultado información a los arrendatarios, al haberles manifestado que era la poseedora del inmueble, por lo que habría incumplido con sus deberes al suscribir el Contrato No 80 de 2002, objeto de la demanda en este proceso.

El argumento se centró en demostrar que, por haberles afirmado su condición de poseedora, les ocultó las dificultades jurídicas por las que atravesaba el inmueble, lo cual, en su criterio, obligaba a la Beneficencia de Cundinamarca a pagarles el valor de las mejoras representadas en construcciones *levantadas “a ciencia y paciencia del dueño del terreno”.*

La Sala no puede acompañar el argumento de la parte demandante, toda vez que el señor José Guillermo Duque Rodríguez declaró a la Fiscalía 215 que, al menos desde 1986, tenía conocimiento de que el contrato de arrendamiento inicial no se había firmado con el propietario, sino con el señor Augusto Guevara (se trascribe de forma literal):

*“PREGUNTADO: Manifieste a la Fiscalía si la sede principal donde funciona la empresa ha sido celebrada en arrendamiento. En caso afirmativo hace cuánto. CONTESTÓ: La sede principal no está en arrendamiento. La sede que está en calidad de arrendamiento es la de la calle 72, el contrato lo celebré,* ***se celebró con el señor AUGUSTO GUEVARA, no lo celebré yo, quien era arrendatario******de la Beneficencia de Cundinamarca*** *en ese entonces, inicialmente el 13 de abril de 1986, contrato que fue corregido y cambiado y se cambia por otro contrato que se firma a los 17 días de agosto del mismo año (…) el primero tenía una vigencia de cinco años y el segundo por haber sido modificado unos meses después tiene una duración de cuarenta y tres meses y quince días[[50]](#footnote-50)* (destaca la Sala).

Esta declaración prueba que los arrendatarios -ahora demandantes- conocían que habían levantado construcciones en un inmueble al que tuvieron acceso a través de un contrato celebrado con una persona que no era la propietaria del inmueble.

Sobre el conocimiento de los litigios relacionados con el inmueble, el señor Duque Rodríguez manifestó que había recibido muchas demandas, así (se trascribe de forma literal):

*“En agosto del año pasado [2003] al verme tan distraído de mis labores* ***por el sin número de las demandas que recibía****, resolví hacer un recuento de la historia del inmueble y la negociación de venta que había iniciado la Beneficencia de Cundinamarca con el señor CARLOS GONZALEZ CUÉLLAR en 1997 y muchos de los hechos sucedidos en la disputa del inmueble…..”[[51]](#footnote-51)* (la negrilla no es del texto].

Por otra parte, se puede observar que desde 1998 los arrendatarios –ahora demandantes- habían sufrido las dificultades jurídicas que afrontaba el predio, puesto que en la invitación a contratar en forma directa, contenida en el oficio de marzo 3 de 1998 que los demandantes aportaron al proceso, la Beneficencia de Cundinamarca lo puso de presente así (se trascribe de forma literal):

*“Señores*

*SUBARRENDATARIOS DEL INMUEBLE*

*UBICADO EN LA CALLE 72 ENTRE CARRERAS 24 Y 26*

*De Santa Fé de Bogotá*

*“Apreciados Señores:*

*“Reciban un cordial saludo del nuevo Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca, quien una vez posesionado* ***tuvo conocimiento de las controversias jurídicas respecto del inmueble que ustedes actualmente ocupan, cuya posesión obstenta la Beneficencia****.*

*“Dada la nueva política de esta Administración y toda vez que el contrato suscrito entre la Beneficencia de Cundinamarca y el Señor Augusto Guevara Betancourt está por vencerse (Marzo 5 de 1998), es por que (sic) los invitamos de manera cordial si a bien lo tienen, a partir de la fecha mencionada a suscribir contrato de arrendamiento del inmueble que ustedes ocupan directamente con esta Entidad, (…).”[[52]](#footnote-52) (*la negrilla no es del texto).

De acuerdo con lo expuesto, la Sala corrobora la apreciación del Tribunal *a quo* en cuanto a que los arrendatarios conocían la situación del inmueble y, se agrega ahora, que aunque no tuvieran la precisión jurídica acerca de quién tenía en realidad el derecho de propiedad (por cuanto estaba en litigio), sí tenían plena conciencia de haber construido en terreno ajeno, sin consentimiento del dueño, toda vez que conocían que el señor Guevara Betancourt no era el propietario del bien.

Tampoco se puede afirmar que la Beneficencia de Cundinamarca hizo creer a los arrendatarios que era la propietaria del bien, por cuanto estos habían tenido conocimiento directo de varias de las diligencias adelantadas en el inmueble por litigios existentes contra el propietario, como lo fueron las acciones del IDU y del secuestre Humberto Albarracín Albarracín[[53]](#footnote-53).

Así las cosas, aunque los arrendatarios no pudieran medir el riesgo al que estaban expuestos por haber construido en terrenos de propiedad de un tercero, en este proceso existen elementos de juicio suficientes para concluir que desde la época en que se levantaron las instalaciones y mejoras tenían conocimiento de que habían negociado con un arrendador que no era el dueño, tal como se lo narraron a la Fiscalía 205 y lo indicaron en los hechos de la demanda.

Por ello concluye la Sala que, al celebrar el contrato No. 080 de 2002, era totalmente claro que el inmueble había sido enajenado muchos años atrás- más de 20 - a Carlos Fidolo González Cuéllar, quien buscaba la entrega, asunto del que estaban enterados los arrendatarios por las múltiples diligencias judiciales en las que estuvieron presentes o en aquellas de las cuales fueron informados, según lo narró el Señor Duque Rodríguez a la Fiscalía.

En criterio de la Sala, debe darse aplicación a los artículos 1991 y 1992 del CC, según los cuales el arrendatario “no tendrá derecho a indemnización de perjuicios” si el vicio de la cosa ha tenido una causa anterior al contrato y el arrendatario “contrató a sabiendas de tal vicio” y no se obligó el arrendador a sanearlo, como en efecto no lo hizo la Beneficencia de Cundinamarca en el contrato No. 080 de 2002.

Por otra parte, debe observarse que está probado en el proceso que la diligencia lanzamiento se produjo el 3 de diciembre de 2007, después de la terminación del contrato de arrendamiento No. 80 de 2002, cuyo plazo venció el 30 de septiembre de 2007 y que el arrendatario tuvo pleno conocimiento, con la debida antelación, de que dicho contrato no sería renovado y que tendría que entregar el inmueble al vencimiento del plazo contractual.

De esta forma, tiene que advertirse como hecho cierto que el despojo de la tenencia del bien se produjo después del vencimiento del contrato y por tanto no constituyó incumplimiento a la obligación de *“librar al arrrendatario de toda pertubación”,* consagrada en el numeral 3 del artículo 1982 del Código Civil.

**6.2. Análisis de las cláusulas del Contrato 080 de 2002**

En la cláusula primera del contrato 080 de 2002 se establece como objeto del contrato *“un globo de terreno”* con un área total de 717,40 metros cuadrados y en su cláusula octava se indicó que las “*instalaciones y mejoras son de propiedad de los arrendatarios”*.

Esas cláusulas deben leerse de manera integrada con la cláusula décima primera, en la cual se advirtió (se trascribe de forma literal):

*“DECIMA PRIMERA: MEJORAS: EL ARRENDATARIO no podrá efectuar en el inmueble materia de este contrato, mejoras de ninguna clase, sin el consentimiento previo y escrito de la arrendadora, todas las que se llegaren a ejecutar quedarán de propiedad de la ARRENDADORA, sin lugar a reembolso alguno, no obstante la ARRENDADORA podrá solicitar su retiro si a juicio de la entidad alteran la naturaleza del inmueble”.*

De la lectura anterior se advierte que el objeto del contrato No. 080 de 2002 no comprendía el local comercial, pero también se puede concluir que la Beneficencia de Cundinamarca estaba cobrando un canon sin considerar el uso de dicho local comercial.

De ese objeto contractual, también, se deriva que la obligación legal de evitar la perturbación del bien materia del arrendamiento no comprendía garantía de no perturbación sobre el local y el funcionamiento del negocio comercial, lo cual estaban bajo el riesgo que tomaron los arrendatarios al celebrar el Contrato No. 080 de 2002.

Por otra parte, al analizar esas cláusulas, la Sala considera que a la terminación del contrato No. 080 de 2002 los arrendatarios podían retirar las instalaciones y mejoras que existían desde el inicio del contrato, pero, a diferencia de lo que plantean los demandantes, dichas estipulaciones no implicaban obligación de la Beneficencia de Cundinamarca de comprar o pagar el valor de las mejoras que no se retiraran, por cuanto no existió acuerdo en tal sentido, además de que la Beneficencia de Cundinamarca no detentaba la calidad de propietaria del inmueble arrendado y, de acuerdo con la ley, no accedió a la propiedad de las construcciones por virtud de la figura de la accesión[[54]](#footnote-54), dado que ella habría operado a favor del señor Carlos Fidolo González Cuéllar.

**6.3. Obligación de pagar las expensas**

En relación con la obligación de pagar los honorarios de los apoderados de los procesos que se entablaron por el propietario del inmueble, se advierte que la misma no constaba en el contrato No. 080, ni directamente ni por la supuesta invocación de las obligaciones contenidas en el contrato No. 004, toda vez que no aparece de manera expresa dentro del texto del contrato No. 080 ni se puede inferir, como lo plantea el apoderado de los demandantes.

Por otra parte, la Sala agrega que los demandantes no acreditaron expensas correspondientes al contrato No. 080 de 2002, por cuanto se refirieron a gastos anteriores a la celebración de ese contrato, como el impuesto de valorización que habría sido pagado el 22 de junio de 1999, según el requerimiento de la prueba realizado al IDU[[55]](#footnote-55), la cual no llegó a adjuntarse[[56]](#footnote-56).

**6.4. Análisis de los requerimientos de entrega**

Se observa que los requerimientos de entrega que remitió la Beneficencia de Cundinamarca a los arrendatarios se refirieron al “local comercial”, pero de su contenido no puede deducirse una obligación de pago de las mejoras relacionadas con el mismo, puesto que el sentido de las cartas era el de preavisar la terminación del contrato de arrendamiento y prevenir sobre la fecha de restitución del bien.

La Sala no puede acompañar la argumentación de la apelante, toda vez que de manera alguna puede entreverse en esos requerimientos una intención, ni mucho menos una oferta de compra o compromiso de indemnización por el valor de las mejoras.

**6.5. Análisis de la invitación a contratar el arrendamiento en forma directa**

La Sala considera que el Tribunal *a quo* no erró en la interpretación de la invitación a contratar de marzo 3 de 1998, por cuanto la Beneficencia de Cundinamarca sí era una poseedora del inmueble, en la medida en que continuaba en la posesión del bien que había vendido, precisamente por cuanto no logró entregarlo al comprador, tal como lo observó el Consejo de Estado al relacionar los hechos probados en la sentencia de junio 28 de 2006[[57]](#footnote-57).

Se agrega, que a diferencia de lo que estimó la parte apelante, esa condición de poseedora no se oponía a la de *“vendedora incumplida”* frente a Carlos Fidolo González Cuellar.

**6.6. Análisis de la no asistencia a la reunión convocada por los arrendatarios**

Tampoco se puede considerar que la sentencia de primera instancia interpretó erradamente la no asistencia de la Beneficencia de Cundinamarca a la reunión solicitada por los arrendatarios ante la Gobernación de Cundinamarca, por cuanto no existía obligación de realizar ese tipo de reuniones, además de que, si se buscaba un acuerdo sobre las mejoras, el canal adecuado hubiera sido la citación a conciliación, ante la autoridad competente.

**6.7 Apreciación de las pruebas que señala la parte apelante**

**6.7.1. Declaraciones del señor Cerveleón Flautero Torres**

El señor Cerveleón Flautero Torres, gerente de Asociados y Técnicos Limitada, también arrendataria en el mismo inmueble, en la diligencia de indagatoria de 14 de enero de 2004, dentro de la investigación por fraude a resolución judicial, declaró (se trascribe de forma literal):

*“El año 1976 hablé con el señor AUGUSTO GUEVARA, él tenía un lote de terreno, lo estaba arrendando por lotes. Me arrendó un lote de terreno. (..) El señor GUEVARA me hizo entrega del contrato de arrendamiento entre la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA Y AUGUSTO GUEVARA y él tenía permiso de construcciones en toda el área (….). El día 3 de marzo de 1998 el señor JOSE RAFAEL SÁNCHEZ PRADA, gerente de la BENEFICIENCIA DE CUNDINAMARCA, me comunica que se le venció el contrato entre BENEFICIENCIA y EL SEÑOR AUGUSTO GUEVARA, marzo 5 de 1998. Nos ofrece continuar con arrendamiento en caso directo con la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA (…). Se pusieron de acuerdo con SEIS PERSONAS, representantes de varios negocios e invadimos el lote de la calle 72 entre 24 y 69 ( …) la inspectora nos pedía que teníamos que hacer un contrato de arrendamiento con CARLOS GONZÁLEZ (…)”* [a lo cual, según narró, se negaron los arrendatarios]*[[58]](#footnote-58).*

En el testimonio rendido el 3 de diciembre de 2009, en el presente proceso, el señor Cerveleón Flautero Torres corroboró lo anterior, con mayor precisión, así (se trascribe de forma literal):

*“En el año 1976 tomamos en arrendamiento un lote que estaba dividido en trece lotes (….) quedé como vecino en la puerta siguiente estaba construyendo el señor JOSÉ GUILLERMO DUQUE, dichas construcciones para montar un servicio de partes mecánicas hoy llamada SERVITECA (…). José Guillermo Duque hizo las construcciones a su costo, (…). Inicialmente le arrendó Augusto Guevara, dicho señor estaba autorizado por la beneficencia de Cundinamarca”[[59]](#footnote-59).*

Las anteriores declaraciones no cambian el análisis de las pruebas que realizó el Tribunal *a quo*, por el contrario, reafirman la circunstancia de que los arrendatarios adelantaron la construcción en suelo ajeno, por lo menos veinte años antes de que se celebrara el contrato No. 080 de 2002, cuyo incumplimiento se demanda en este proceso.

Se agrega que las apreciaciones jurídicas que este testigo realizó en favor de los derechos de los demandantes, sobre el contenido de los contratos 004 de 1998 y 080 de 2002, son inexactas, según lo expuesto en esta providencia.

Por otra parte, si se entiende que la apelante solicita valorar este testimonio en razón de que el señor Cerveleón Flautero Torres declaró ante la Fiscalía que el problema de fondo consistió en que, según el declarante, el lote “*hace aproximadamente cuatro años fue tasado en 15 mil millones y la escritura, que creo está en el expediente, tuvo una venta de 20 millones (…) quizás yo exagere más para bajo el valor pero mínimo podía costar unos mil millones (…) a uno le duele como es que roban, pretende quedarse o robarse con un inmueble del Estado”*.

Dado que esas últimas imputaciones se refieren a la validez de la venta que realizó la Beneficencia de Cundinamarca a favor del señor Carlos Fidolo González y a las condiciones financieras de la misma, la Sala agrega a lo expuesto que el referido contrato de compraventa no es materia de juzgamiento en el presente caso, además de que data de 1977 y ya se presentaron varias decisiones judiciales en relación con la escritura de venta[[60]](#footnote-60), por lo cual tampoco corresponde entrar a valorar, en este último aspecto, las declaraciones del señor Cerveleón Flautero.

**6.7.2. Testimonio de Alirys Moreno Guerrero**

El 3 de diciembre de 2009, la abogada Alirys Moreno Guerrero, quien fuera en su momento funcionaria de la Beneficencia de Cundinamarca, narró que en 1994 la Beneficencia de Cundinamarca declaró la caducidad del contrato celebrado con *“un señor de apellido Guevara Betancurt”* y que, en 1998, esa entidad propuso a los arrendatarios la celebración de contratos en forma directa.

Expuso que por razón de su trabajo conoció el lugar y que el señor José Guillermo Duque tenía en una serviteca, *“en la cual se podían observar construcciones en concreto (…) y el sector donde estaba toda la maquinaria para ejercer su actividad, desde luego buena infraestructura de techos, pisos, muy bien montadas”[[61]](#footnote-61).*

Este testimonio tampoco tiene alcance alguno para modificar la sentencia de primera instancia, por el contrario, lo que corrobora es que las construcciones se realizaron en suelo ajeno y que la abogada tuvo que atender varios litigios relacionados con el bien para 1998, época en la que los demandantes ya estaban instalados en el predio.

**6.7.3. Análisis de los dictámenes presentados en el proceso**

Ramón Alfredo Corrales Marín, obrando como perito designado por el Tribunal *a quo,* presentó un avalúo[[62]](#footnote-62) que consistió en actualizar el monto de las mejoras valoradas por Alfonso Carrizosa Hermanos sobre las construcciones, dado que para la fecha de su experticia las mismas ya habían sido removidas o demolidas.

Teniendo en cuenta que el análisis expuesto en esta providencia, en forma coincidente con lo que estimó el Tribunal *a quo*, lleva a considerar que la Beneficencia de Cundinamarca no estaba obligada a reconocer el valor de las mejoras, no es procedente entrar a valorar esa prueba.

Por otra parte, el contador público Fernando Galeano Becerra, obrando como perito designado para establecer el *“valor promedio del good will*” y *“las ventas estimadas de la empresa”*[[63]](#footnote-63), presentó un dictamen partiendo de los documentos contables que reflejaban la operación comercial de la Esquina Ltda.

El perito presentó un cálculo del porcentaje de negocio que se atendió en la sede de la calle 72, dado que esa empresa tenía otra sede, que era la principal.

La experticia no requiere ser analizada, en la medida en que se ha establecido en esta providencia que el local comercial –entendido como las construcciones de oficinas, taller y dependencias del servicentro- no hacían parte del contrato de arrendamiento y que, por otra parte, su construcción se levantó en terreno ajeno, bajo el conocimiento de esa circunstancia por parte de los arrendatarios – ahora demandantes-, amén de que el lanzamiento se presentó después de terminado el contrato.

En este punto, sobre las pretensiones de la demanda relacionadas con la aplicación del artículo 518 del Código de Comercio, supuestamente valoradas en el dictamen del perito Galeano Becerra, debe reiterarse la improcedencia de la renovación automática y del derecho de preferencia que la ley comercial reconoce al arrendatario que *“haya ocupado no menos de dos años consecutivos un inmueble”*, por cuanto tal cláusula no se entiende incorporada a los contratos de arrendamiento que se rigen por la Ley 80 de 1993, por razón de las reglas de la contratación estatal y los principios de igualdad de acceso y principio de planeación, que exige dar igualdad de oportunidad a los interesados y evaluar adecuadamente el alcance y la duración de los contratos estatales desde la etapa precontractual[[64]](#footnote-64).

Dado que los apelantes reclaman que en la sentencia de primera instancia no se analizaron los principios de la contratación estatal, resulta necesario explicar que, en este caso, precisamente en la valoración de las reglas y principios del estatuto general de la contratación pública, se reitera la jurisprudencia de esta Subsección, a cuyo tenor:

*“En el régimen especial de la contratación estatal, se tiene presente que la Ley 80 de 1993 en su artículo 13 dispuso la integración normativa de las reglas de derecho comercial y civil, ‘salvo en aquellas materias reguladas en esta ley.’.// En este sentido, las disposiciones del derecho comercial sólo tienen lugar a ser aplicadas como ley del contrato estatal, en la medida en que las reglas respectivas no se encuentren en contraposición al régimen de la contratación estatal. (…).*

*“(…).*

*“Se concluye que la regla legal del derecho privado que se ha expuesto* [artículo 518 C.Co]) *se encuentra instituida en protección de la actividad empresarial del arrendatario, en el escenario de una tensión entre dos derechos de igual orden (el derecho al trabajo del empresario comerciante vs el derecho de propiedad privada sobre el local comercial), circunstancia que no se predica respecto del contrato de arrendamiento de los bienes de propiedad del Estado que se rige por la Ley 80 de 1993, cuya gestión se debe enmarcar en una categoría prevalente derivada del contrato estatal por razón del fin público de la contratación, la función pública de la propiedad estatal y, adicionalmente, por la naturaleza del bien derivada en algunos casos del uso público y en otros, de su afectación al servicio público”*[[65]](#footnote-65).

Así las cosas, la Sala reitera que el artículo 518 del Código de Comercio no aplica en el contrato de arrendamiento celebrado bajo el régimen de la Ley 80 de 1993 y para este caso observa que no resultaba apropiado acoger el dictamen que estimó un perjuicio sobre el valor de la empresa, fundado en un supuesto derecho de permanencia o renovación del contrato de arrendamiento.

**6.7.4. Anotación final sobre la prórroga del contrato de arrendamiento y la no aplicación del artículo 518 del C.Co.**

Aunque no fue materia de la apelación, puede anotarse que el Contrato No. 080 de septiembre de 2002 no constituyó una prórroga del Contrato 004 de 5 de marzo de 1998 ni extendió las cláusulas de este último, toda vez que el Contrato No. 004 de 1998, en la parte final de su cláusula tercera, dispuso;

“*se deja pactado expresamente que el presente contrato no dará lugar a prórroga automática”.*

La Sala considera que el análisis del Tribunal *a quo* fue acertado al advertir que se configuró una nueva relación contractual, toda vez que Contrato No. 080 se celebró habiendo expirado el plazo del contrato No. 004 (el 5 de marzo de 2002) y no se pactó prórroga, por el hecho de que hubiera sido indicado que las mejoras existentes antes de la celebración del citado contrato eran de propiedad de los arrendatarios.

Por ello, se comparte la estimación de que se trataba de contratos independientes, tal como lo consideró el Tribunal *a quo*.

**6.7.5. Conclusión**

Las pruebas allegadas al proceso permiten concluir que la Beneficencia de Cundinamarca no incumplió el Contrato No. 080 de 2002 en los aspectos que fueron materia de la apelación y tampoco estaba obligada a la reparación o indemnización que se solicitó.

Por tanto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

**7. Costas**

Habida cuenta de que para el momento en que para el presente proceso aplica el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, el cual indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y, en el *sub lite*, ninguna actuó de esa forma, en el presente asunto no habrá lugar a la condena en costas

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

##### F A L L A

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 6 de mayo de 2015

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA ADRIANA MARÍN MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

1. Folio 472, cuaderno principal de la segunda instancia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folio 25 cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. La demanda solo se admitió contra la Beneficencia de Cundinamarca, de acuerdo con los autos de 5 de diciembre de 2007 y 20 de febrero de 2008 dictados por el magistrado sustanciador del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y con la denegación del recurso de apelación, según consta en el auto de 16 de diciembre de 2008 proferido por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero ponente Ramiro Saavedra Becerra, cuaderno 4, apelación de auto. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folios 3, 4 y 5, cuaderno 1.. [↑](#footnote-ref-4)
5. Según la afirmación de la demanda, 23 años antes de la fecha de esta demanda, presentada el 23 de agosto de 2007. [↑](#footnote-ref-5)
6. Cláusula décimo novena del Contrato No. 004 de 5 de marzo de 1999. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folio 23, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folio 20, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enriquez, sentencia de 28 de junio de 2006, radicación: 25000-23-26-000-1998-01312-01(19482), actor: Carlos Fidolo González y otro, demandado: Beneficencia De Cundinamarca. Folios 16 a 29, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-9)
10. La diligencia de entrega se inició el 3 de diciembre de 2007, según consta en acta del Juzgado 16 Civil Municipal, allegada con la contestación de la demanda, a folios 96 a 162, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-10)
11. Folios 38 a 42, cuaderno 1. El expediente fue repartido a la Procuraduría el 3 de septiembre de 2007, según consta en el folio 26, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folio 75, cuaderno 4.El recurso de apelación fue repartido a la Procuraduría el 24 de abril de 2008, folio 54, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folio 169, cuaderno 1, cuadernos 6 y 8. [↑](#footnote-ref-13)
14. Folio 470 cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-14)
15. Folio 470, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-15)
16. Folio 470, cuaderno principal segunda instancia [↑](#footnote-ref-16)
17. Folios 496 y 497, cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folio 512, cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-18)
19. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Subsección A, Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, folios 516 a 518, cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artículos 2 y 75. [↑](#footnote-ref-20)
21. El criterio orgánico se refiere a la asignación de jurisdicción competente para conocer de las controversias contractuales con base en naturaleza de entidad pública de una de las partes del contrato, de acuerdo con la enumeración del artículo 2º de la Ley 80 de 1993. Este criterio fue corroborado como regla general de la determinación de la jurisdicción competente, de acuerdo con las modificaciones introducidas por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, la cual entró a regir el 8 de julio de 1998 y por el artículo 1º de la Ley 1106 de 27 de diciembre 2007. Igualmente constituye la regla general de jurisdicción y competencia en el medio de control de controversias contractuales previsto en el artículo 103 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) el cual entró a regir el 2 de julio de 2012. [↑](#footnote-ref-21)
22. Según el artículo 32 del Estatuto de Contratación Estatal, son contratos estatales aquellos celebrados por las entidades descritas en el artículo 2º de la Ley 80 de 1993, el cual dispone:

    *“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”* (la subraya no es del texto). [↑](#footnote-ref-22)
23. Cifra tomada del resumen de las pretensiones de la demanda, folio 20, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-23)
24. De acuerdo con el salario mínimo mensual legal vigente para el año 2007, toda vez que la demanda se presentó el 23 de agosto de 2007. [↑](#footnote-ref-24)
25. *“Artículo 87 CCA Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas”*  [↑](#footnote-ref-25)
26. *“Artículo 713 CC. La accesión es un modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce o de lo que se junta a ella. Los productos de las cosas son frutos naturales o civiles”.* [↑](#footnote-ref-26)
27. Artículos referidos a la edificación y siembra en suelo ajeno (artículo 739 CC) y a las reglas de la acción reivindicatoria o de dominio (artículos 966 y 967 del CC, mejoras útiles y mejoras voluptuarias). [↑](#footnote-ref-27)
28. *“Artículo 739 CC. El dueño del terreno en que otra persona, sin su conocimiento hubiere edificado, plantado o sembrado, tendrá derecho de hacer suyo el edificio, plantación o sementera,* ***mediante las indemnizaciones prescritas a favor de los poseedores de buena o mala fe en el título de la reivindicación, o de obligar al que edificó o plantó a pagarle el justo precio del terreno con los intereses legales por todo el tiempo que lo haya tenido en su poder****, y al que sembró a pagarle la renta y a indemnizarle los perjuicios.//* ***Si se ha edificado, plantado o sembrado a ciencia y paciencia del dueño del terreno, será este obligado, para recobrarlo, a pagar el valor del edificio, plantación o sementera****”.* (la negrilla no es del texto) [↑](#footnote-ref-28)
29. *“Artículo 966 CC (…) Solo se entenderán por mejoras útiles las que hayan aumentado el valor venal de la cosa. El reivindicador elegirá entre el pago de lo que valgan al tiempo de la restitución, las obras en que consisten las mejoras o el pago de lo que en virtud de dichas mejoras valiere más la cosa en dicho tiempo”.*  [↑](#footnote-ref-29)
30. *Artículo 967 CC En cuanto a las mejoras voluptuarias, el propietario no será obligado a pagarlas al poseedor de mala ni de buena fe. // Se entienden por mejoras voluptuarias las que sólo consisten en objetos de lujo y recreo (…)”.* [↑](#footnote-ref-30)
31. *“Artículo 965 CC. <ABONO DE EXPENSAS NECESARIAS>****.****El poseedor vencido tiene derecho a que se le abonen las expensas necesarias invertidas en la conservación de la cosa, según las reglas siguientes: Si estas expensas se invirtieren en obras permanentes, como una cerca para impedir las depredaciones, o un dique para atajar las avenidas, o las reparaciones de un edificio arruinado por un terremoto,* ***se abonarán al poseedor dichas expensas, en cuanto hubieren sido realmente necesarias; pero reducidas a lo que valgan las obras al tiempo de la restitución****.*

    “***Y si las expensas se invirtieron en cosas que por su naturaleza no dejan un resultado material permanente, como la defensa judicial de la finca, serán abonados al poseedor en cuanto aprovecharen al reivindicador y se hubieren ejecutado con mediana inteligencia y economía****”* (la negrilla no es del texto). [↑](#footnote-ref-31)
32. MAZEAUD, Henri, León, Jean, Lecciones de Derecho Civil, Parte II, Tomo IV, Lección LXXV, *La Accesión*, página 301 a 303, traducción, Ediciones Europa América, Buenos Aires, 1978. [↑](#footnote-ref-32)
33. Folios 1 a 6, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-33)
34. Folio 8, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-34)
35. Copia aportada por José Guillermo Duque Rodríguez, Folio 156 cuaderno 6, cuaderno de copia No. 2 del sumario 710271 Fiscalía General de la Nación- Unidad Primera Delitos Contra la Administración Pública y de Justicia. [↑](#footnote-ref-35)
36. Sumario 71021, allegado como prueba decretada en este proceso. [↑](#footnote-ref-36)
37. Copia aportada por José Guillermo Duque Rodríguez, folio 156 cuaderno 6, cuaderno de copia No. 2 del sumario 710271 Fiscalía General de la Nación- Unidad Primera Delitos contra la Administración Pública y de Justicia. [↑](#footnote-ref-37)
38. Folio 160 vuelto, cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-38)
39. Folio 163, cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-39)
40. Esta dirección es la misma que aparece en el encabezado de los contratos 004 de 1998 y No 80 de 2002. [↑](#footnote-ref-40)
41. En la citada escritura, consta la declaración extrajuicio presentada por el señor Jaime Forero Rodríguez, en la cual el declarante manifestó (se trascribe de forma literal): *“El inmueble de la Calle 72 No. 24 – 81 y cuyos linderos se han leído, lo conozco perfectamente por haber sido el contratista de la obra, donde hoy funciona DIAGNOSTICENTRO LA ESQUINA LTDA. AL PUNTO CUARTO CONTESTO: Como dije anteriormente fui el contratista de las mejoras efectuadas por cuenta del señor Daniel Fernando Muñoz Merizalde, gerente de la sociedad mencionada; de esto hace más de cuatro años y que me acuerde quedó para su funcionamiento así: Tres oficinas, un almacén, dos cuartos de herramienta, cuatro líneas telefónicas, foso de almacenados, cuarto bodegas para mercancías, cuarto para planta eléctrica, cuarto de compresores, un vestier, puertas de madera y lámina de hierro (…)”.*

    En la misma escritura consta la declaración del electricista Alejandro Peláez, quien indicó ( se trascribe de forma literal): *“La obra que hoy existe allí son (sic) de propiedad de la sociedad “DIAGNOSTICENTRO LA ESQUINA LTDA, por cuanto fueron contratadas y pagadas por su gerente el señor Daniel Fernando Muñoz Merizalde, yo hice la parte eléctrica”* (folio 13 cuaderno 8). [↑](#footnote-ref-41)
42. Certificado de la Cámara de Comercio de Bogotá. [↑](#footnote-ref-42)
43. Estos aspectos se explicarán en el desarrollo del caso concreto.

    [↑](#footnote-ref-43)
44. “*Diligencia de entrega (lanzamiento) del inmueble ubicado en la carrera 24 con calle 72 No. 71 99 – Despacho Comisorio No. 071258 comisionada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Tercera . Entrega Carlos Fidolo González contra Beneficencia de Cundinamarca”* folio 96, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-44)
45. Folio 107. Cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-45)
46. Folio 108, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-46)
47. Folios 317 a 320, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-47)
48. Escritura pública 46 del 4 de febrero de 1977, Notaría 17 de Bogotá , registrada el 11 de marzo de 1977, anotación 2 del certificado de matrícula inmobiliaria 50C-378618, folio 44, cuaderno 5 [↑](#footnote-ref-48)
49. Escritura pública 1088 del 30 de marzo de 1992, Notaría 38 de Bogotá, registrada el 1º de abril de 1994, anotación 12 del certificado de matrícula inmobiliaria 50C-378618, folio 45, cuaderno 5.

    Sobre esta última venta se conoce, por otras sentencias relacionadas con ese contrato, que fue anulada por fallos posteriores y hechos ajenos a lo probado en este proceso: Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal, SP16148-2014, radicación 41111, Magistrado Ponente: Eugenio Fernández Carlier, Aprobado Acta 405. noviembre 24 de 2014 (se trascribe de forma literal):

    *“La simulación del contrato contenido en la citada escritura fue declarada por la jurisdicción civil en diferentes instancias, así: por el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá  en fallo de primer grado, la Sala Civil del Tribunal Superior en segunda instancia y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia al desatar el recurso extraordinario de casación (…) la jurisdicción civil halló demostrada la simulación, en perjuicio del Banco Ganadero, del contrato de compraventa contenido en la escritura pública 1088 del 30 de marzo de 1992 de la Notaría 38 de Bogotá. Esto porque la entidad financiera había otorgado cuatro préstamos, garantizados con pagarés, a Dora y Carlos Fidolo González Cuéllar y a empresas controladas por éste(10) en cuantías de $90’000.000, $20’673.014, $9’000.000 y $33’750.000. En ese orden, se dejó sin prenda general a la firma acreedora, pues el deudor, “soterradamente”(11), excluyó de su patrimonio el bien raíz que le hubiese permitido pagar sus obligaciones”.* [↑](#footnote-ref-49)
50. Folio 150, cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-50)
51. Folio 152, cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-51)
52. Folio 1 cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-52)
53. Expediente 2007-488, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-53)
54. *“Artículo 713 CC,- La accesión es un modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce o de lo que se junta a ella, Los productos de las cosas son frutos naturales o civiles”.* [↑](#footnote-ref-54)
55. Folio 323, relación de oficios contenida en el punto 8 de la demanda. [↑](#footnote-ref-55)
56. Folios 125 a 129 cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-56)
57. “*1.5.  El comprador inició, ante la justicia civil, un proceso de entrega del inmueble, pues la Beneficencia continuaba en posesión del mismo.  Al final se declaró la nulidad de todo lo actuado, por falta de jurisdicción, lo que indujo a que se instaurara la presente acción en la jurisdicción contencioso administrativa -en el año de 1998-, por decisión del Consejo Superior de la Judicatura -sentencia de febrero 10 de 2000-, quien resolvió el conflicto de jurisdicciones de esa manera -fls. 7 a 22, Cdno. 3”-* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez, sentencia de 28 de junio de 2006, radicación: 25000-23-26-000-1998-01312-01(19482), actor: Carlos Fidolo González y otro, demandado: Beneficencia de Cundinamarca. Folios 16 a 29, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-57)
58. Folios 3 y 4, cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-58)
59. Folio 114, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-59)
60. Según se resumió en la sentencia de 5 de octubre de 2016, proferida por esta Subsección, en un proceso de reparación directa iniciado por Carlos Fidolo González: “*En 1982 la Beneficencia de Cundinamarca demandó ante la jurisdicción contencioso administrativo la nulidad del contrato de compraventa contenido en la escritura pública 046 de 1977, acción que fue rechaza por falta de jurisdicción. En 1991 la Beneficencia inició un proceso ante la jurisdicción ordinaria para obtener la nulidad del contrato. Este trámite culminó con un contrato de transacción entre las partes, el cual fue, posteriormente, declarado nulo. Además de las anteriores acciones, la Beneficencia inició sin éxito un proceso ejecutivo para el pago de los montos pendientes y otra acción de nulidad ante la jurisdicción contencioso administrativo”. //* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón, sentencia de 5 de octubre de 2016, radicación 25000232600020080068901 (49.973), actor: Carlos Fidolo González Cuéllar, demandado: Beneficencia de Cundinamarca, acción reparación directa [↑](#footnote-ref-60)
61. Folio 116, cuaderno 8. [↑](#footnote-ref-61)
62. Dictamen cuaderno 6. [↑](#footnote-ref-62)
63. Folio 3, cuaderno 9. [↑](#footnote-ref-63)
64. **1.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso, Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de mayo de 2013, radicación No. 50002326-000-20010-233701 (27875), actor Francia Armida Alegría Fernández, demandado: Ministerio del Medio Ambiente. **2.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso, Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 30 de Octubre de 2013, radicación: 25000232600020020247001 (32815), actor: Empresa Zuliana de Aviación , demandado: Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, referencia: contractual – apelación sentencia. [↑](#footnote-ref-64)
65. 1. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente ( e ): Hernán Andrade Rincón, sentencia de 29 de octubre de 2014, radicación: 25000232600020010147701 (29851), actor: Galería Cano S.A., demandado, Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil; referencia: acción contractual. . 2. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección A. Consejero ponente ( e ): Hernán Andrade Rincon, sentencia de 9 de septiembre de 2015, radicación número: 250002326000200700151-01(42296). actor: Fundación Nacional Zipaquirá Funzipa, demandado: Instituto de Fomento Industrial – Concesión Salinas, referencia: apelación sentencia – acción de controversias contractuales. [↑](#footnote-ref-65)