

NORMAS Y DOCTRINAS SOBRE CONTROL DE ARRENDAMIENTOS

Dr. Eucario Palacio Palacio

"Es permitido a todos reproducir las leyes constitucionales y comunes, decretos, ordenanzas departamentales, acuerdos municipales, reglamentos y demás actos públicos, bajo la obligación de conformarse puntualmente con la edición oficial.

Pueden también los particulares publicar los códigos y colecciones legislativas con notas y comentarios, siendo cada autor dueño de su propio trabajo".

Art. 17 de la ley 86 de 1946.

DECRETO NRO. 0453 de 1956

por el cual se suprimen los depósitos y cauciones reales en los contratos de arrendamiento de inmuebles urbanos.

Art. 1º—En los contratos de arrendamiento de inmuebles urbanos, no se podrá exigir depósitos en dinero efectivo u otra clase de cauciones reales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que conforme a dichos contratos haya asumido el arrendatario.

Tales garantías tampoco podrán estipularse indirectamente ni por interpuesta persona o pactarse en contrato distinto a aquel en que se haya consignado el de arrendamiento, o sustituirse por otras bajo una denominación diferente de la indicada en el inciso anterior.

Art. 2º—Los depósitos en dinero, y demás cauciones prendarias constituidas hasta la fecha, serán devueltas a los inquilinos al vencimiento del contrato, y su prórroga se sujetará a las normas del presente Decreto.

Art. 3º—El arrendador que contraviniere lo dispuesto en este Decreto, incurrirá en multa no inferior al valor de la prestación exigida al arrendatario ni superior al doble de ella, sin perjuicio del derecho de este último para pedir la devolución de lo que hubiere entregado por tal concepto.

La multa será decretada por el Ministerio de Fomento, de oficio o a solicitud de parte. La resolución que la imponga, una vez ejecutoriada, presta mérito ejecutivo, y en ella se ordenará que se entregue la mitad al arrendatario perjudicado.

Art. 4º—El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición, y suspende las normas legales que le sean contrarias.
Dado en Bogotá, 2 de marzo de 1956.

(Diario Oficial N° 28987 de 14 de marzo de 1956).

DECRETO 1070 DE 1956

por el cual se congelan los precios de los arrendamientos.

Art. 1º—Decláranse congelados los precios de los arrendamientos de las fincas urbanas en las ciudades capitales de los Departamentos y ciudades de más de 50.000 habitantes, al precio que tales arrendamientos tuvieron el 31 de diciembre pasado. En consecuencia, ningún arrendador podrá cobrar un precio superior al que devengaba por la misma propiedad en la fecha indicada.

Art. 2º—Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en el caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad. Se exceptúan los casos en que el propietario haya de ocupar para su propia habitación o negocio el inmueble arrendado, o haya de demolerlo para efectuar una nueva construcción. En este caso el arrendador deberá solicitar la licencia respectiva al Ministerio de Fomento que dictará una resolución motivada autorizando o negando la solicitud. Contra esta resolución caben los recursos legales.

Art. 3º—En el caso de aquellas propiedades cuyo contrato de arrendamiento haya sido perfeccionado entre el 31 de diciembre y la fecha del presente Decreto, el precio del arrendamiento deberá ajustarse a las condiciones aquí indicadas, en un término máximo de 90 días a partir de la fecha del presente Decreto.

Art. 4º—El Ministerio de Fomento vigilará el cumplimiento del presente Decreto y conocerá de los hechos que puedan aparecer violatorios de sus disposiciones, de oficio o a solicitud de parte.

Art. 5º—Prohíbese elevar el canon de arrendamientos por razón del suministro de muebles u otros enseres o en cualquiera otra forma que tienda a desvirtuar lo dispuesto en el artículo 1º del presente Decreto.

Art. 6º—El Gobierno Nacional queda autorizado para hacer extensivas las disposiciones del presente Decreto a otras poblaciones del país, si a su juicio hubieren causas que lo justificaren.

Art. 7º—El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición.
Dado en Bogotá, Mayo 9 de 1956.

(Diario Oficial N° 29043 de 26 de mayo de 1956).

LEY 67 DE 1917

.....
Artículo 12.—Cada diez años, que empezarán a contarse en el de 1918, se formará un nuevo censo general que, con la aprobación del Congreso, regirá en todos los actos oficiales relacionados con el número de habitantes de la Nación.

DECRETO 1905 DE 1954

Artículo 1º—Para todos los efectos constitucionales y legales, apruébase el Censo General de la República levantado el 9 de mayo de 1951. El Departamento Nacional de Estadística queda autorizado para hacer las correspondientes publicaciones.

EL MINISTERIO DE FOMENTO INTERPRETA EL
DECRETO 1070 DE 1956

Señor
Alvaro Aparicio Hernández
Gerente de "La Lonja de
Propiedad Raíz, S. A."
Bogotá, D. E.

Apreciado señor:

En atención a su oficio de fecha 15 de mayo próximo pasado, en el cual somete a las consideraciones de este despacho algunas consultas relacionadas a la correcta interpretación del D. L. 1070 del 9 de mayo del año en curso, me permito absolverlas en la siguiente forma:

Art. 1º—a) Los inmuebles que en 31 de diciembre del año pasado se encontraren desocupados o habitados por sus propietarios, están exentos de la congelación de que trata el artículo 1º del Decreto que se comenta, pues la norma legal no hace mención expresa o tácita a dichas propiedades.

b) Los inmuebles que voluntariamente fueron desocupados por sus inquilinos, quedan sujetos a la congelación del arrendamiento establecido por el D. L. 1070 de 1956.

c) El Decreto 1070 no tiene excepción alguna relativa a las mejoras, reparaciones locativas y adiciones fundamentales que se efectúen en las propiedades urbanas y, en consecuencia, mientras rija el Decreto en cita, tales inmuebles quedan sujetos a la congelación de sus arrendamientos, al precio que tenían el 31 de diciembre de 1955.

d) Las propiedades inmuebles que sean administradas fiduciariamente por el Banco Central Hipotecario o algunas otras entidades crediticias similares, quedan sometidas a la congelación de sus arrendamientos, al precio que tenían el 31 de diciembre próximo pasado. D. L. 1.849 de 1956.

Art. 2º—Con relación a la interpretación del artículo 2º del Decreto, Ud. consulta que si la excepción allí contemplada se hace extensiva a los en que la finca se requiera para uso exclusivo de los hijos del propietario del inmueble.

Como el artículo en cita sólo habla del caso de que el propietario haya de habitar su propiedad, la interpretación co-

recta lleva a deducir a este Despacho, que el artículo en mención no incluye la excepción a que Ud. se refiere. Quedan exentos de lo preceptuado por el artículo 2º aquellos inmuebles que sean destinados a fines ilícitos o diferentes de los pactados, correspondiéndoles a las autoridades judiciales intervenir y juzgar estos casos.

Art. 3º—El Decreto 1070 no tiene carácter retroactivo, pues de acuerdo con lo establecido en el artículo 7º rige desde la fecha de su expedición. En consecuencia, los arrendadores no están obligados a devolver el mayor valor cobrado por concepto de cánones de arrendamiento, durante el lapso comprendido entre el 1º de enero y el día 9 de mayo del año en curso, pero por el contrario, están en la obligación de reajustar los precios, a partir de la fecha de vigencia del Decreto en cita, a aquellos que regían en 31 de diciembre.

Es el caso de advertir que por ningún motivo se debe entender que el plazo de 90 días signifique que los arrendadores tengan derecho a seguir cobrando durante este lapso la nueva renta. La interpretación correcta de este artículo es la de que existe un término máximo de 90 días, contados a partir de la fecha de vigencia del Decreto, para que el arrendador e inquilino ajusten su contrato de arrendamiento al precio que tenía el inmueble en 31 de diciembre de 1955.

DECRETO 1616 DE 1956

por el cual se reglamenta el artículo 2º del decreto número 1070 de 1956.

Artículo primero.—En desarrollo de lo establecido por el artículo 2º del Decreto 1070 de 1956, el propietario de un inmueble, que solicite al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz, con el fin de ocuparla para su propia habitación o negocio, deberá llenar previamente los siguientes requisitos:

a)—Elevar solicitud en papel sellado al Ministerio de Fomento, exponiendo su caso;

b)—Acreditar su calidad de propietario, y

c)—Prestar una garantía bancaria, hipotecaria o prendaria, por el término de seis (6) meses, a favor del Ministerio de Fomento, con el fin de garantizar el cumplimiento de su solicitud.

Artículo segundo.—La garantía de que trata el ordinal c) del artículo anterior será otorgada por valor igual al monto de seis mensualidades de arrendamiento, teniendo como base para ello el último canon.

Artículo tercero.—Dentro de los cinco (5) días siguientes a aquel en que el solicitante haya acreditado el cumplimiento de lo ordenado en los artículos 1º y 2º del presente Decreto, el Ministerio de Fomento dictará la resolución motivada de que trata el artículo 2º del Decreto N° 1070 de 1956.

Artículo cuarto.—El propietario del inmueble queda obligado a demostrar ante el Ministerio de Fomento, dentro de los cinco (5) meses siguientes a la fecha en que se expida la Resolución por medio de la cual se autoriza para solicitar la entrega de su propiedad raíz, la circunstancia de que en realidad la está ocupando para su propia habitación o negocio, hecho que se acreditará mediante la presentación de tres certificaciones al respecto, dos de las cuales, expedidas por personas que vivan en proximidades del inmueble, y otra, por el señor Cura de la Parroquia, por el Inspector de Policía de la vecindad o por otra autoridad administrativa.

Parágrafo.—El Ministerio de Fomento queda facultado para verificar, como lo estime conveniente, la veracidad de las certificaciones de que trata el artículo anterior.

Artículo quinto.—En el caso de que se compruebe que el propietario solicitante, no está ocupando su inmueble para su propia habitación o negocio, el Ministerio de Fomento podrá imponerle una multa hasta por valor de tres mil pesos (\$ 3.000.00).

Artículo sexto.—El Ministerio de Fomento cancelará la garantía prestada por el propietario, inmediatamente después de que éste haya demostrado que en realidad está ocupando para su propia habitación o negocio la propiedad, de acuerdo con los medios probatorios exigidos en el artículo 4º del presente Decreto.

Artículo séptimo.—Si pasados los cinco (5) meses de que trata el artículo 4º del presente Decreto, el propietario del inmueble no demuestra las circunstancias de estar ocupando para su propia habitación o negocio el inmueble, el Ministerio de Fomento hará efectiva la garantía prestada por el propietario.

Artículo octavo.—Si, con fundamento en la resolución dictada por el Ministerio de Fomento, hubiere necesidad de entablar juicio de lanzamiento, y éste, se demorare más de cinco (5) meses, el propietario quedará exento de lo establecido en el artículo anterior.

Artículo noveno.—El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición.

Bogotá, 12 de julio de 1956.

(Diario Oficial N° 29094 de 1º de agosto de 1956).

DECRETO N: 1849 DE 1956

por el cual se consagra una excepción al Decreto 1070 de 1956

Art. 1º—Decláranse exentas de la congelación de los precios de los arrendamientos, establecido por el artículo primero del Decreto 1070 de 1956 aquellas propiedades inmuebles que en 31 de diciembre de 1955 se hallaren administradas por una entidad de crédito, mediante contrato de anticresis legalmente celebrado, y cuyo canon de arrendamiento se hubiere fijado al propietario en consideración exclusiva a las cuentas de amortización que éste deba pagar a dicha entidad por razón de créditos que le hubieren sido otorgados.

Art. 2º—El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición, y suspende todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Bogotá D. E., a 1º de agosto de 1956.

(Diario Oficial N° 29106 de 17 de agosto de 1956).

DECRETO N° 1943 DE 1956

por medio del cual se dicta una disposición complementaria del Decreto número 1070 de 1956.

Artículo primero.—Facúltase a los arrendatarios para que, en los casos en que los arrendadores se nieguen a recibir el pago de los cánones que legalmente corresponden por los inmuebles que ocupan, efectúen los pagos mediante la consignación de las respectivas sumas en las Oficinas del Banco de la República de la localidad en donde estuviere ubicado el inmueble arrendado, o se hubiere pactado el pago, o en defecto de esta entidad, en las Oficinas de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero del mismo lugar.

Parágrafo.—La facultad a que se refiere el presente artículo no deja sin efecto el procedimiento consagrado en el título XXXII del C. de Procedimiento Civil y, por consiguiente, los arrendatarios podrán acogerse a cualquiera de los sistemas, a su libre elección.

Artículo segundo.—La consignación de que trata el artículo anterior se hará a favor del arrendador o de la persona que legalmente lo represente, y la entidad que reciba el pago pondrá su valor a órdenes del beneficiario, previa la respectiva identificación.

Parágrafo.—El arrendatario, al efectuar la consignación, deberá explicar claramente al empleado que recibe el pago, la causa del mismo, así como también el nombre y la dirección precisos del arrendatario o su representante.

Artículo tercero.—Para que el pago efectuado de conformidad con las disposiciones de los artículos anteriores, tenga plena validez, se requerirá que el arrendatario dé aviso de la consignación efectuada, al arrendador o a su representante legal, mediante comunicación postal o telegráfica, debidamente certificada, dentro de un término no mayor de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de la consignación.

Artículo cuarto.—Para los efectos judiciales a que pueda haber lugar, se considerará que el pago de los cánones de arrendamiento ha quedado plenamente demostrado cuando el interesado presente el recibo de la consignación efectuada en la forma indicada en el presente Decreto, junto con la copia certificada del aviso dado al arrendador.

Artículo quinto.—El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición y suspende todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Dado en Bogotá, a 17 de agosto de 1956.

(Diario Oficial N° 29119 de 1° de septiembre de 1956).

DECRETO 2613 DE 1956

por el cual se modifica el artículo 1105 del Código de Procedimiento Civil

Artículo primero.—El artículo 1105 del Código de Procedimiento Civil quedará así: "Si el demandado se opone, el juicio se abre a pruebas por el término de seis días, vencido el cual el juez decide dentro de los tres siguientes".

Cuando la causa de lanzamiento fuere alguna de las consignadas en los ordinales a), b), d) y e) del artículo 1104 del C. de P. C., el demandado, para poder oponerse, deberá consignar el canon correspondiente a los períodos vencidos, y continuará pagando los cánones subsiguientes, en las condiciones pactadas. La consignación de estos va-

lores se hará a órdenes del Juzgado del conocimiento en las oficinas autorizadas por la ley, para recibir depósitos judiciales.

Si el demandado no pagare alguno de los cánones en la forma señalada en el inciso anterior, dejará de ser oído en juicio. Pero si hiciere entrega del bien arrendado por intermedio del Juez, o lo pusiere a disposición del arrendador a satisfacción de éste, el juicio proseguirá hasta su terminación, salvo lo que en contrario convinieren las partes.

Cuando la sentencia fuere favorable al demandante, los valores depositados por concepto de arrendamiento serán entregados a éste a cuenta de los cánones que se le adeuden y cuando fuere favorable al demandado los valores se imputarán a arrendamientos, mejoras, expensas, etc. de acuerdo con la sentencia.

Parágrafo.—En los juicios de lanzamiento actualmente en curso, el demandado para que se le siga oyendo, deberá consignar el valor de los cánones correspondientes a los períodos que se causen a partir de la vigencia del presente Decreto.

La sentencia y los autos que se dicten en este juicio no son apelables por el demandado, sino en el efecto devolutivo.

Dicha sentencia se notifica como un acto interlocutorio".

Artículo segundo.—Las disposiciones del presente Decreto prevalecerán sobre cualquier estipulación en contrario que las partes hayan acordado.

Artículo tercero.—Este Decreto comienza a regir el primero (1°) de noviembre del presente año, y suspende las disposiciones legales que le sean contrarias.

Dado en Bogotá a 30 de octubre de 1956.

(Diario Oficial N° 29198 de 18 de noviembre de 1956).

DECRETO 0699 DE 1957

por el cual se reglamenta el Decreto número 1070 de 1956).

Artículo primero.—Los arrendatarios de inmuebles urbanos situados en las capitales de Departamentos y ciudades de más de 50.000 habitantes, a quienes con posterioridad al 9 de mayo de 1956, se haya cobrado como canon de arrendamiento un precio superior al que regía en 31 de diciembre de 1955 tendrán derecho a la devolución de los excesos pagados.

Artículo segundo.—Los arrendatarios a quienes no les sean devueltos voluntariamente los excedentes de que trata el artículo an-

terior, podrán solicitar una orden de devolución al Ministerio de Fomento.

Artículo tercero.—Para que el Ministerio de Fomento expida la orden de devolución de excedentes pagados, el interesado deberá llenar los siguientes requisitos:

a)—Memorial en papel sellado, por duplicado, dirigido al Ministerio de Fomento, exponiendo el caso e indicando la dirección del arrendador;

b)—Original o copia del contrato de arrendamiento vigente el 31 de diciembre de 1955, o en su defecto, el recibo del pago correspondiente a esa mensualidad, o a falta de lo anterior, absolución de posiciones del arrendador, en la cual conste el canon vigente en aquella fecha;

c)—Original o copia del contrato en que se consignó el alza o los recibos de pago del nuevo canon, y a falta de lo anterior, absolución de posiciones en que conste la variación del canon.

Artículo cuarto.—El Ministerio enviará copia al arrendador del memorial petitorio, con el fin de que haga los descargos a que haya lugar, dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de la comunicación. Si vencido este término no se hubiere recibido respuesta, se dictará la resolución correspondiente.

Artículo quinto.—Con base en las anteriores pruebas, el Ministerio de Fomento dictará una resolución motivada que prestará mérito ejecutivo, ordenando la devolución a que hubiere lugar.

Artículo sexto.—El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Dado en Bogotá, a 12 de abril de 1957.

(Diario Oficial N° 29474 de 30 de agosto de 1957).

DECRETO 151 DE 1957

(julio 27)

Por el cual se dictan normas de protección a la Industria hotelera

La Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional, y

C O N S I D E R A N D O:

Que se hace necesario dictar normas especiales de protección a la Industria hotelera, con el fin de evitar que personas inescrupulosas

burlen el cumplimiento de sus obligaciones para con los establecimientos hoteleros,

D E C R E T A :

Art. 1°—Los propietarios, empresarios, gerentes o administradores de establecimientos hoteleros y similares, podrán solicitar el lanzamiento de aquellos clientes que resultaren insolventes, o que en cualquier forma atenten contra la seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad de dichos establecimientos.

Art. 2°—De las demandas de lanzamiento previstas en el artículo anterior, conocerán los Alcaldes, Corregidores, o Inspectores de Policía del domicilio del respectivo establecimiento hotelero, mediante el procedimiento que se determina en el presente Decreto.

Art. 3°—A la solicitud escrita acompañará el interesado prueba sumaria de los hechos y si de ella aparecieren plenamente comprobados, el funcionario de policía dictará la orden de lanzamiento a más tardar al día siguiente.

El lanzamiento deberá practicarse dentro de las doce (12) horas subsiguientes a la notificación de la providencia que lo ordene, sin perjuicio de las demás peticiones de la parte demandada.

Art. 4°—Las providencias de los funcionarios de policía en las actuaciones de lanzamiento de que trata el presente decreto, son apelables de palabra en el acto de la notificación, o por escrito dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, para ante el inmediato superior, y en el efecto devolutivo, a fin de que no se suspenda la ejecución de la providencia apelada.

Interpuesto en tiempo dicho recurso, debe concederse al día siguiente.

El superior ordenará que el negocio sea fijado en lista por dos (2) días, para que las partes presenten sus alegatos escritos, vencidos los cuales, fallará dentro de los dos (2) días siguientes.

Art. 5°—Con el objeto de asegurar el pago de la deuda de cualquier cliente insolvente, los propietarios, empresarios, gerentes o administradores de establecimientos hoteleros podrán ejercer el derecho de retención sobre el equipaje y los objetos

introducidos en el respectivo establecimiento, hasta concurrencia de lo que se deba por alojamiento, expensas o daños. En este caso y con la anuencia del funcionario que corresponda, debe confeccionarse un inventario y practicarse un avalúo por dos peritos idóneos nombrados por él. Copias de estos inventarios y del correspondiente avalúo deben suministrarse a la autoridad de policía que conozca del negocio.

Parágrafo.—Los mismos peritos que intervengan en el avalúo de los bienes, podrán dictar experticio en lo relativo a los daños que se denuncien.

Art. 6º—Si pasados treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que se hubiere ejercido el derecho de retención sobre el equipaje o los objetos, el cliente no se presentara a cancelar la obligación pendiente, los propietarios, empresarios, gerentes, o administradores de los establecimientos hoteleros podrán solicitar el remate de lo retenido, el cual se efectuará dentro de los quince (15) días siguientes ante la respectiva autoridad de policía. Con el producto del remate se pagará el valor de la deuda. El saldo, si lo hubiere, será depositado a favor del dueño en el Banco de la República, la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, o en cualquier entidad bancaria del domicilio del establecimiento hotelero, según el caso, y en su defecto, en la Administración o Recaudación de Hacienda Nacional del respectivo Municipio.

Art. 7º—Los huéspedes de los establecimientos hoteleros que, con el propósito de obtener provecho ilícito de sus servicios y de burlar el derecho de retención consagrado en este decreto, portaren equipajes aparentes o ficticios o emplearen otros sistemas lesivos de los intereses económicos de tales establecimientos, incurrirán en arresto incommutable de dos (2) a quince (15) días, que será impuesto por los funcionarios de que trata el artículo 2º de este Decreto de acuerdo con el procedimiento penal ordinario establecido en el respectivo Código de Policía Departamental.

Art. 8º—Los propietarios, empresarios, gerentes o administradores de hoteles podrán exigir a las personas que no porten equipaje, el pago anticipado de las mensualidades, quincenas, décadas o diarios, según costumbre del respectivo establecimiento.

Art. 9º—Los establecimientos hoteleros serán responsables del daño o pérdida de los efectos de gran valor que los huéspedes trajeren consigo, como dinero, joyas, documentos negociables, etc., solamente cuando tales efectos sean entregados directamente y bajo recibo para su guarda o depósito a sus respectivos propietarios, empresarios, gerentes o administradores.

Art. 10º—Este decreto rige desde la fecha de su expedición y suspensión de las disposiciones que le sean contrarias.
(Diario Oficial 29474, agosto 30/57).

DECRETO NUMERO 210 DE 1958

(Junio 19)

por el cual se asignan unas funciones a los Departamentos de la República y al Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones.

Art. 1º—A partir del 1º de julio de 1958, las Gobernaciones de los Departamentos y la Alcaldía del Distrito Especial de Bogotá ejercerán las funciones de control y vigilancia de que tratan los Decretos 1070, 1616 de 1956, 0699 de 1957 y sus respectivos reglamentos, adscritos actualmente al Ministerio de Fomento.

Art. 2º—Las providencias que ditaren los Gobernadores o el Alcalde del Distrito Especial de Bogotá en ejercicio de las funciones que les confiere este Decreto, serán apelables para ante el Ministerio de Fomento.

Art. 3º—A partir de la vigencia del presente Decreto, la garantía bancaria, hipotecaria o prendaria a que se refiere el ordinal c) del Decreto N° 1616 de 1956 deberá otorgarse por el término de un año y un valor igual al monto de los arrendamientos correspondientes a dicho lapso y los plazos fijados en el artículo 4º, 7º y 8º del mismo Decreto serán diez (10) meses.

Art. 4º—El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga o suspende, según el caso, todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Bogotá, D. E. a 19 de junio de 1958.

(Diario Oficial N° 29721 de 23 de julio de 1958).

RESOLUCION N° 245 DE 1956

Julio 2 (Ministerio de Fomento)

Art. 1°—En desarrollo de lo establecido en el art. 2° del Decreto 1070 de 1956, el propietario de un inmueble que solicite al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz, con el fin de demolerla para efectuar una construcción nueva o sustancial, deberá llenar previamente los siguientes requisitos:

- a) Elevar su solicitud en papel sellado al Ministerio de Fomento exponiendo su caso;
- b) Presentar la licencia expedida por la Secretaría de Obras Públicas respectiva o por la autoridad competente, en la cual conste que se le autoriza la construcción a que se refiere su solicitud;
- c) Certificado o copia del contrato celebrado con la compañía constructora, o con el Arquitecto constructor que ha de realizar la obra, en la cual conste que ésta se iniciará en un lapso no mayor de noventa días a partir de la fecha de la solicitud; y
- d) Original o copia del último contrato de arrendamiento, debidamente cancelado.

Parágrafo.—El Ministerio de Fomento queda facultado para exigir, en cada caso concreto, todos aquellos documentos que crea necesario aducir.

Art. 2°—Los documentos de que trata el artículo anterior serán devueltos a solicitud del interesado, inmediatamente después de dictarse la resolución respectiva.

Art. 3°—La presente resolución rige desde la fecha de su expedición.

RESOLUCION N° 266 DE 1956

Junio 15 (Ministerio de Fomento)

Art. 1°—Si al vencimiento de un contrato de arrendamiento, el arrendador no hubiere restituido los depósitos en dinero efectivo o cancelado cualquiera otras cauciones que hubiere recibido en garantía de cumplimiento del contrato, habiéndose-lo exigido el arrendatario, éste o quien haya constituido tales garantías, podrá solicitar al Ministerio de Fomento que

ordene la devolución del dinero con la declaratoria de cancelación de las mismas, mediante el procedimiento contemplado en los artículos siguientes.

Art. 2°—El inquilino beneficiario elevará ante el Ministerio de Fomento un memorial en papel sellado, exponiendo bajo juramento el hecho de haberle sido negado por parte del arrendador la devolución del depósito o cancelación de la garantía a que tiene derecho, con el cual adjuntará las pruebas del caso.

Art. 3°—Con base en las pruebas presentadas, el Ministerio de Fomento dictará una resolución motivada decretando o nó la devolución o cancelación de los depósitos o garantías a que hubiere lugar, resolución que, una vez ejecutoriada, presta mérito ejecutivo.

Art. 4°—La presente resolución rige desde la fecha de su expedición.

APENDICE:

La continua vigencia de los anteriores decretos, dictados durante el estado de sitio, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 121 de la Constitución Nacional, ha sido consagrada por las siguientes disposiciones:

LEY 2° DE 1958

(16 de agosto)

Artículo primero.—Con el fin de que el Gobierno pueda declarar restablecido el orden público, sin que esa medida ocasione trastornos de carácter jurídico, tendrán fuerza legal hasta el 31 de diciembre de 1959 los decretos dictados a partir del 9 de noviembre de 1949 para cuya expedición se haya invocado el artículo 121 de la Constitución Nacional y que no hayan sido expresa o tácitamente derogados por la fecha de la sanción de la presente ley.

.....
Artículo tercero.—Esta ley regirá desde su sanción.

LEY 105 DE 1959

(14 de diciembre)

Artículo primero.—Prorrógase la vigencia de la ley 2° de 1958 hasta el 31 de diciembre de 1960.

Artículo segundo.—Esta ley rige desde su sanción.

LEY 79 DE 1960

(diciembre)

Artículo primero.—Prorrógase la vigencia de las leyes 2ª y 91 de 1958 y 105 de 1959, hasta el 31 de diciembre de 1961.

.....
Artículo cuarto.—Esta ley regirá desde su sanción.

LEY 141 DE 1961

(Diciembre 16)

por la cual se adopta una legislación de emergencia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo primero.—Adóptase como leyes los decretos legislativos dictados con invocación del artículo 121 de la Constitución, desde el nueve (9) de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve (1949) hasta el veinte (20) de julio de mil novecientos cincuenta y ocho (1958), en cuanto sus normas no hayan sido abolidas o modificadas por leyes posteriores.

Artículo segundo.—Esta ley regirá desde su sanción.

Dada en Bogotá D. E. a 15 de diciembre de 1961.

(Diario Oficial N° 30694 de 23 de diciembre de 1961).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Bogotá, treinta y uno de mayo de mil novecientos sesenta.

Ref: Expediente N° 1.070 - Decretos del Gobierno - Demanda de nulidad de los artículos Primero, Tercero, Ordinales B) y C), y Quinto del Decreto Ejecutivo N° 699 de 12 de abril de 1957, solicitud de suspensión provisional de tales disposiciones.

SUSPENSION PROVISIONAL

El señor Doctor ARTURO ADARVE MORENO, pide que, una vez admitida la demanda, como pronta e inmediata medida, se decrete la suspensión provisional de los artículos primero, tercero, de los ordinales B y C y quinto del Decreto ejecutivo número 699 de 12 de abril de 1957, "por el cual se reglamenta el Decreto N° 1070 de 1956", por estimar que manifiestamente viola normas superiores de derecho de orden constitucional y legal, lo que el doctor expone así:

"Demando..... la nulidad del artículo 1° DECRETO reglamentario N° 699 de 1957 que dice "ARTICULO PRIMERO.—Los arrendatarios de inmuebles urbanos situados en las capitales de Departamentos y ciudades de más de cincuenta mil habitantes (50.000) a quienes con posterioridad al 9 de mayo de 1956, se haya cobrado como canon de arrendamiento un precio superior al que regía en 31 de diciembre de 1955, tendrán derecho a la devolución de los excedentes pagados". Considero que si el Decreto reglamentario, que lo es el 1070 de mayo de 1956, en ninguna parte consagra el derecho de devolución a favor de los inquilinos de excedentes del precio congelado, mal puede el reglamento crear este derecho y reglamentar su exigibilidad, pues se está extralimitando en la naturaleza del reglamento, que, como su nombre lo indica, no puede sino desarrollar la manera de hacer efectivos derechos creados por la ley o el Decreto-Ley, pero nunca dar nacimiento a tales derechos".

.....
“..... ruego a esa CORPORACION decretar la NULIDAD de los ordinales B y C del artículo tercero del Decreto reglamentario número 699 de 12 de abril de 1957, por violar en forma directa los artículos 637 y 593 del Código de Procedimiento Civil (Ley 105 de 1931), y la nulidad del artículo 5º del mismo decreto reglamentario, por ser violatorio del artículo 982 del mismo código de procedimiento civil”, para finalmente, en libelo de demanda, manifestar el doctor ADARVE:

“En tratándose de una acción de nulidad, y demostrada la manifiesta violación de la ley, es pertinente solicitar la suspensión provisional de los artículos mencionados, conforme lo autoriza el inciso 2º del ordinal primero del artículo 94 del Código Administrativo. Pero es que además los ciudadanos están sufriendo graves perjuicios con la aplicación de las disposiciones acusadas, por cuanto, repito, están siendo ejecutadas con base en providencias administrativas dictadas con vista en documentos privados que ellos no han suscrito, que no tienen ningún mérito probatorio, y que no pueden sufrir un tratamiento CONTRADICTORIO es decir, discutir su autenticidad, ya que el DECRETO 699 de 1937 no prevee término probatorio. El profesor Antonio Rocha afirma con autoridad que nuestro sistema probatorio se caracteriza entre otras cosas “por la necesidad de que cada prueba se someta a un rito procedimental QUE ES DE ORDEN PUBLICO y por el principio de contradicción y publicidad”.

Se considera:

En realidad, el Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957 “por el cual se reglamenta el Decreto número 1070 de 1956”, pero especialmente el artículo primero, no viene a resultar específicamente reglamentario sino del artículo primero del Decreto 1070 de 1956 “por el cual se congelan los precios de los arrendamientos”.

..... de modo expreso no se preceptuó en el pretranscrito mandato legal, que a los arrendatarios a quienes con posterioridad al 9 de mayo de 1956 se les hubiere cobrado como canon de arrendamiento un precio superior al que regía en 31 de Diciembre de 1955, tuvieran derecho a la devolución de los excedentes pagados.

Pero si se atiende a la redacción final de dicho artículo primero del Decreto Legislativo 1070 de 1956, en la parte que dice:

“En consecuencia, ningún arrendador podrá cobrar un precio superior al que devengaba por la misma propiedad en la fecha indica-

da”, tiene que aceptarse que el sentir y espíritu de ella no fue otro que el de disponer implícitamente, a favor de los arrendatarios, la devolución de los excedentes que por cánones de arrendamiento hubieran pagado sobre el precio que tenía para el 31 de Diciembre de 1955.

Y sabido, como lo es generalmente, que uno de los más importantes objetivos de la atribución que el ordinal 3º del artículo 120 de la Constitución Nacional le otorga al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, el preceptuar que a él le corresponde: “Ejercer la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”, es la de darle vida práctica a las leyes dentro de su conformidad y finalidades, pudiendo llegar a complementarlas y hasta suplir los vacíos de que puedan adolecer, siempre y cuando que no se las extralimite, y que no se contrarién otras disposiciones positivas superiores vigentes, también tiene que aceptarse que el Organismo Ejecutivo podría PRIMA FACIE, mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria expedir una ordenación tal como la contenida en el acusado artículo primero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, que, lejos de contrariar el precepto reglamentado, lo completa y lo hace eficaz, de manera que el precepto de los arrendadores de “cobrar un precio superior al que devengaba por la misma propiedad en la fecha indicada”, 31 de Diciembre de 1955, viene a tener mediante ese reglamento los efectos buscados que no podían ser otros que los de impedir realmente que los arrendatarios entregaran a los arrendadores un mayor valor sobre el tenido por los arrendamientos el 31 de Diciembre de 1955, y si los entregaban, que le fueran devueltos por los segundos a los primeros.

Por lo tanto, PRIMA FACIE, no se encuentra que el Artículo primero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, manifiesta y ostensiblemente viole o exceda lo dispuesto por el artículo 1º del Decreto Legislativo N° 1070 de 1956.

Para entrar a estudiar lo relativo a la suspensión provisoria de los Ordinales B y C del artículo tercero del Decreto en referencia, es necesario conocer, transcribiéndolo, el artículo segundo del mismo, ya que a él viene a estar subordinado. Dice:

“ARTICULO SEGUNDO.—Los arrendatarios, a quienes no les sean devueltos voluntariamente los excedentes de que trata el artículo anterior, podrán solicitar una orden de devolución al Ministerio de Fomento”, y para poderse llegar a lo anterior por el Ministerio de Fomento, se dispuso en el artículo tercero del citado Decreto:

“ARTICULO TERCERO.—Para que el Ministerio de Fomento expida la orden de devolución de excedentes pagados, el interesado deberá llenar los siguientes requisitos:

a).—Memorial en papel sellado, por duplicado, dirigido al Ministerio de Fomento, exponiendo el caso e indicando la dirección del arrendador;

b) Original o copia del contrato de arrendamiento vigente el 31 de Diciembre de 1955, o en su defecto, el recibo de pago correspondiente a esa mensualidad o a falta de lo anterior, absolución de posiciones del arrendador, en la cual conste el canon vigente en aquella fecha;

c) Original o copia del contrato en que se consignó el alza o los recibos de pago del nuevo canon, y a falta de lo anterior, absolución de posiciones en que conste la variación del canon”.

El señor doctor ARTURO ADARVE MORENO estima, como se dijo antes, que los Ordinales B y C son violadores de los artículos 593 y 637 del Código de Procedimiento Civil que a la letra dicen:

“ARTICULO 593.—Toda decisión judicial, en materia civil, se funda en los hechos conducentes de la demanda y de la defensa, si la existencia y verdad de unos y otros aparecen demostrados, de manera plena y completa según la ley, por alguno o algunos de los medios probatorios especificados en el presente título y conocidos universalmente con el nombre de pruebas”.

“ARTICULO 637.—Los documentos privados que contengan obligaciones a cargo de los otorgantes o de sus sucesores, tienen la fuerza de confesión judicial acerca de sus estipulaciones cuando han sido extendidos y registrados o reconocidos en la forma legal por las personas que deben cumplirlas.

Respecto de tales documentos se atiende, además, a lo dispuesto en la ley sustantiva, y en cuanto a libros, facturas o minutas y demás documentos de comercio, a lo que sobre ellos ordenen el Código del ramo y sus reformas.

Para el abogado ADARVE MORENO, los Ordinales B y C del artículo tercero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, le dan

“..... categoría de prueba suficiente o plena a simples documentos privados no reconocidos por las personas que los han otorgado lo cual constituye flagrante violación de la ley. De tanta gravedad como puede desprenderse del hecho de que la copia de un contrato de arrendamiento o de unos recibos de pago, suscritos por un arrendador en el año de 1955 o antes, van a producir efectos jurídicos con-

tra un nuevo arrendador, indefenso para combatir la autenticidad de dichos documentos”.

Aunque no se estima del todo cierta la “gravedad” que acaba de mencionarse, sin embargo se observa:

El Decreto legislativo Número 1070 de 1956 “por el cual se congelan los precios de los arrendamientos”, indudablemente versa sobre materias que pertenecen a la legislación contemplada por nuestros Códigos de orden civil, tanto el de carácter sustantivo propiamente denominado Código Civil, como el adjetivo, conocido como Código de Procedimiento Civil. Y por tanto, el acto o los actos administrativos que el Gobierno en ejercicio de la potestad reglamentaria produzca sobre tales materias, tienen, para lo sustantivo como para lo procedimental, no sólo que guardar las memoradas normas o reglas sobre extensión y límites de los reglamentos en sí mismo frente a la ley objeto de éstos, sino también, en relación con las demás sobre esa naturaleza, que estén vigentes.

Entonces, dentro de este criterio, un reglamento que se refiere a pruebas en general, o únicamente a determinada especie de ellas, para hacerles producir efectos procedimentales, civiles en el campo de acción de lo administrativo, tienen que respetar la preexistente legislación sobre la forma, valor y alcances de los documentos que contengan la prueba del caso, y ya se vio especialmente en el artículo 637 del C. J., que los documentos privados contentivos de obligaciones sólo tienen la fuerza de confesión judicial, y por ende, de plena prueba, cuando han sido extendidos, registrados o reconocidos en la forma legal por las personas que deben cumplirlas.

Por consiguiente, como los referidos Ordinales B y C del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, están concebidos en cuanto hace a los contratos de arrendamiento y recibos de pago, en forma tal que no hacen relación a sí llenan o nó tales requisitos, PRIMA FACIE viene a producirse por este aspecto, una manifiesta y flagrante contradicción entre ellos y los citados artículos 637 y 593 del Código de Procedimiento Civil, que hace factible el decretar, de conformidad, la suspensión provisional pedida, mientras se produce la sentencia definitiva sobre la anulación impetrada.

En cambio, también PRIMA FACIE, no puede decirse lo mismo respecto al valor de apreciación que en los Ordinales impugnados se le da a la prueba resultante de una absolución de posiciones, bien para demostrar el canon de arrendamiento de un inmueble en 31 de Diciembre de 1955 ora para comprobar el excedente de que ha sido objeto sobre tal fecha, pues este medio probatorio por sí solo, dado

su proceso de formación que da completas garantías, si puede llegar a tener el valor de una confesión judicial de plena prueba, si el absolvente responde al peticionario de conformidad con la posición o pregunta del pliego respectivo.

Así, pues, se dispondrá la suspensión provisoria de los ordinales B y C del artículo tercero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957 en cuanto se refiere a los originales o copias de los contratos de arrendamiento y a los recibos de pago, negándose en lo que hace relación a las posiciones.

En referencia a la pedida suspensión provisional del artículo 5° del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, se dice por el señor Dr. ARTURO ADARVE MORENO que es violador del artículo 982 del Código de Procedimiento Civil.

Ordenan estas disposiciones en su orden:

“ARTICULO 5°.—Con base en las anteriores pruebas el Ministerio de Fomento dictará una Resolución Motivada, que prestará mérito ejecutivo, ordenando la devolución a que hubiere lugar.

“ARTICULO 982.—Puede exigirse ejecutivamente toda obligación que conste en acto o documento que provenga del deudor o de su causante, y constituya por sí solo, según la ley, plena prueba contra él, o que emane de una decisión judicial que deba cumplirse.

Se requiere, además, que del documento o de la decisión judicial resulte a cargo del demandado una obligación expresa, clara y actualmente exigible de hacer o de entregar una especie o cuerpo cierto, o bienes de género, o de pagar una cantidad líquida de dinero.

Entiéndese por cantidad líquida la que puede expresarse por un guarismo determinado, sin estar sujeta a deducciones indeterminadas”.

Agregando el actor:

“Y el artículo 5° del Decreto Reglamentario a que me vengo refiriendo, instituye simplemente un novedoso TITULO EJECUTIVO, cuyas características están taxativamente definidas por el artículo 982 del Código Judicial, que en parte alguna le otorga virtud de título ejecutivo a una RESOLUCION MINISTERIAL, hoy Resolución de LOS GOBERNADORES en cada Departamento, y del ALCALDE DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTA, según delegación que les diera el Decreto 210 de 19 de Junio de 1958.

“La modificación de nuestro régimen probatorio y creación de los elementos que forman el título Ejecutivo, son privativas de la ley,

y posibles excepciones por DECRETO LEY, dictado en uso de facultades extraordinarias, pero nunca admisible por medio de un simple reglamento. Sería necio insistir sobre este punto por cuanto es abundante la jurisprudencia que lo respalda habiendo llegado a ser una verdad elemental de derecho”.

De las pretranscritas consideraciones se deduce que los motivos para pedir la dudada suspensión provisoria del artículo 5° del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, tienen dos aspectos, a saber: violación directa del artículo 982 del C. J., y exceso de la potestad reglamentaria en sí misma, que desde luego, pueden armonizarse, lo cual facilita la conclusión a que sobre el particular se llegará en este proveído.

En sentencia de 18 de Febrero de 1959, sala de lo Contencioso Administrativo, de la que fue ponente el suscrito consejero, se dijo por el Consejo:

“Siempre se ha sostenido que en el desarrollo de dicha potestad, el Gobierno no goza de dilatado campo de acción tal como sí lo tiene el legislador y por consiguiente la ley, para mandar, prohibir, permitir o castigar, crear, delimitar o suprimir derechos, sino que su esencial y casi única finalidad, es la de darle vida y movimiento a la ley, agilizándola, complementándola, señalando los detalles que puedan ser convenientes o necesarios para darle vida práctica, o lo que es lo mismo, arreglándola de modo tal, que se pueda debidamente cumplir, por lo que es obvio, los actos de ese reglamento deben estar virtualmente contenidos en las normas legislativas que procuran precisar y desenvolver para su recta aplicación”.

Entonces, tanto de lo expuesto por el señor doctor ARTURO ADARVE MORENO, como de lo que surge de la anterior transcripción, y, habida cuenta de la claridad del mencionado artículo 982 del Código Judicial frente al artículo 5° del Decreto Ejecutivo acusado, sin necesidad de acudir a mayores razonamientos se deduce nítidamente que entre el acto administrativo acusado, la Constitución Nacional en lo referente a los alcances de la potestad reglamentaria, y la ley, para este caso el artículo 982 del C. J., existe PRIMA FACIE una ostensible y flagrante oposición, en cuanto a la frase “que prestará mérito ejecutivo, que, siguiendo lo dispuesto por el artículo 94 del C. C. A., permite acceder en parte a lo pedido por el señor Dr. ADARVE MORENO.

Por todo lo expuesto, el CONSEJO DE ESTADO, sala Unitaria de la Sala de lo Contencioso Administrativo, dispone:

1°.—NIEGASE la suspensión provisional del artículo primero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957;

2º.—SUSPENDESE PROVISIONAL Y PARCIALMENTE LOS ORDINALES B y C del artículo tercero del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, los que, por causa de la suspensión provisoria aquí dispuesta vienen a quedar, partiendo del inciso primero de tal artículo, así:

“ARTICULO TERCERO.—Para que el Ministerio de Fomento expida la orden de devolución de excedentes pagados, el interesado deberá llenar los siguientes requisitos: a) Memorial en papel sellado, por duplicado, dirigido al Ministerio de Fomento, exponiendo el caso e indicando la dirección del arrendador; b). absolución de posiciones del arrendador, en la cual conste el canon vigente de aquella fecha; c). absolución de posiciones en que conste la variación del canon”.

3º.—SUSPENDESE PROVISIONALMENTE en el artículo 5º del Decreto Ejecutivo N° 699 de 1957, la frase “que prestará mérito ejecutivo”.

Cópiese, notifíquese y comuníquese.

Fdo. Andrés Augusto Fernández M.

Medellín, Marzo de 1961.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Bogotá, 11 de Octubre de 1960.

ADMITE LA DEMANDA presentada por el doctor Julio Romero Soto contra el artículo primero de la resolución reglamentaria número 245 de 2 de Julio de 1956, proferida por el Ministerio de Fomento

SUSPENSION PROVISIONAL

Por considerar que el acto administrativo acusado viola ostensiblemente el artículo 2º del Decreto 1070 de 1956, expresamente se solicita en el libelo la suspensión provisional de aquel ordenamiento.

Dado que la acción ejercitada es la simple nulidad, se procede a determinar si se dan los presupuestos requeridos por el artículo 94 del Código Contencioso Administrativo para que sea viable la suspensión

de la decisión atacada, esto es, si existe “manifiesta violación de una norma positiva de derecho”, como lo dice el precepto legal citado.

Mediante el artículo 1º del Decreto 1070 de 1956, el Gobierno Nacional declaró congelados los precios de los arrendamientos de las fincas urbanas en aquellas ciudades de más de 50.000 habitantes, al precio que tuvieran en 31 de diciembre del año anterior. Y por el artículo 2º del mismo estatuto, se dispuso que ningún arrendador podría solicitar la entrega del inmueble al arrendatario sino en los casos en que el propietario de la finca la necesitase para su propia habitación o negocio, o que hubiere de demoler la edificación para verificar una nueva construcción. Dice, en efecto, el precepto comentado:

“Artículo 2º.—Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en el caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad. **Se exceptúan los casos en que el propietario haya de ocupar para su propia habitación o negocio el inmueble arrendado, o haya de demolerlo para efectuar una nueva construcción.** En este caso el arrendador deberá solicitar la licencia respectiva al Ministerio de Fomento, que dictará una resolución motivada autorizando o negando la solicitud. Contra esta resolución caben los recursos legales”. (Se subraya).

Como se desprende del tenor literal de la norma copiada, sólo en dos casos puede el arrendador exigir del arrendatario la entrega del bien dado en arrendamiento, a saber:

- a)—Que aquél lo necesite para su propia habitación o negocio; y
- b)—Que haya de demoler la edificación para construir una nueva.

Mediante la resolución número 245 de 2 de Julio de 1956, se pretendió reglamentar el ordenamiento analizado así:

Artículo 1º.—En desarrollo de lo establecido por el artículo 2º del Decreto N° 1070 de 1956, el propietario de un inmueble que solicite al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz, **con el fin de demolerla para efectuar una construcción nueva** o SUSTANCIAL (Se subraya), deberá llenar previamente los siguientes requisitos:

“ ”

Según puede inferirse, en la disposición transcrita se contempla un nuevo y tercero evento, extraño desde todo punto de vista al ordenamiento superior, Efectivamente, en dicha norma se dijo que la entrega de la finca se podría exigir cuando su propietario la necesitase para demolerla a efecto de realizar una construcción nueva o “sustancial”. En tanto que en el Decreto 1070 citado se habla exclu-

sivamente de "una nueva construcción", en el precepto reglamentario se añade la construcción "sustancial", o, lo que es lo mismo, la reforma o modificación de la edificación.

La locución "demoler", empleada en el artículo 2º del Decreto 1070 de 1956, es indicativa de deshacer, de derribar una cosa. Esta simple apreciación, unida a la última parte de la oración contenida en la disposición analizada "para efectuar una nueva construcción", lleva a la conclusión ineludible de que el decreto memorado no se refiere a cualquier clase de reforma o modificación "sustancial" de la edificación, sino concretamente a su demolición para hacer una nueva que la reemplace. Esta, y no otra, fue la intención del ejecutivo nacional al dictar el proyecto en alusión, según se colige de su tenor literal.

En el caso presente, el acto acusado creó situaciones extrañas no contempladas en el mandato del decreto número 1070 de 1956, violando *prima facie* sus preceptos, como se desprende del simple cotejo de tales actos. Es viable, consiguientemente, la solicitud de suspensión provisional cuestionada.

En razón de lo expuesto, se resuelve:

Decrétase la suspensión provisional del artículo 1º de la resolución reglamentaria número 245 de 2 de julio de 1956, proferida por el Ministerio de Fomento, en cuanto a la expresión "o sustancial" empleada por ese ordenamiento.

Comuníquese esta decisión al Ministerio en cuestión para que surta sus efectos legales.

Cópiese y notifíquese.

Carlos Gustavo Arrieta

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

Magistrado ponente: Dr. Eduardo Aguilar Vélez

Medellín Noviembre treinta de mil novecientos sesenta.

El Dr. Fabio Naranjo Ochoa, abogado titulado e inscrito, obrando en representación del señor Enrique Arismendy, en memorial de fecha 31 de julio de 1959, y en ejercicio de la acción de plena jurisdicción, solicitó al Tribunal se hicieran las siguientes declaraciones:

"PRIMERA.—Que es nula la Resolución Nº 47 de 1958, dictada por la Gobernación del Departamento de Antioquia, por medio de la

cual se concede licencia al señor Gustavo Vásquez para solicitar los locales situados en la calle 48 y distinguidos con los números 49-32 y 49-36".

"SEGUNDA.—Que en lugar del acto anulado y para restablecer el derecho del inquilino Enrique Arismendy, se resuelva que el señor Gustavo Vásquez no tiene derecho a exigir la restitución del local que ocupa aquél, en la Plazuela Uribe Uribe.

Los hechos que sirvieron de fundamento a la demanda, están expuestos así:

1º.—El señor Gustavo Vásquez, a su propio nombre y en el de su esposa Ligia Posada de Vásquez, solicitó a la Gobernación del Departamento de Antioquia, le concediera una licencia administrativa para exigir la restitución de los locales situados en la Plazuela Uribe Uribe, calle 48, distinguidos con los números 49-32 y 49-36.

2º.—La Gobernación del Departamento, por intermedio de su sección jurídica de la Secretaría de Gobierno Departamental, expidió la resolución Nº 47 de 1958, autorizando al solicitante para exigir la desocupación y entrega del inmueble que ocupa mi mandante, en calidad de arrendatario. Surtida la notificación dentro del término legal, y con base en el Decreto 1070 de 1956, mi mandante interpuso los recursos de REPOSICION y APELACION contra dicha providencia, expresando debidamente las causas en las cuales fundamentaba dichos recursos.

3º.—La Sección Jurídica de la Gobernación negó la reposición y no CONCEDIO EL RECURSO DE APELACION, tal como se desprende de la resolución 140 de 1956, basándose en lo sostenido por los funcionarios del Ministerio de Fomento, quienes estiman que esas providencias son unilaterales y se tramitan sin audiencia del arrendatario, es decir, sólo se relacionan con el solicitante, propietario o arrendador, sin permitir para nada la intervención del arrendatario y por lo tanto sin permitirle la interposición de los recursos respectivos.

4º.—Fácilmente se desprende lo absurdo de esta posición, pues se están violando claras disposiciones legales existentes, entre ellas el Decreto 1070 de 1956 que establece expresamente que dichas providencias admiten los recursos de reposición y apelación, sin discriminar si el arrendatario o el arrendador.

5º.—La resolución comentada sirvió de base al solicitante para incoar ante el Juzgado civil municipal de esta ciudad, un juicio de lanzamiento, tendiente a obtener la desocupación y entrega del local que ocupa mi poderdante.

6º.—Transcribo a continuación lo expuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver sobre acciones similares: “Por lo que mira al hecho de no haber oído como parte al arrendatario, se advierte: Por lo mismo, que tenía como tal, interés directo en las consecuencias de la resolución que otorgó la licencia de ocupación de la finca arrendada, podría hacerse parte en la respectiva actuación. Ello significa que, al no oírsele como parte en los recursos que interpuso, se violó el art. 2º del Decreto 1070 de 1956 que establece, contra las resoluciones que se produzcan con motivo de la solicitud de licencia de ocupación para los arrendadores, los recursos legales. Siendo indudable que, como actos administrativos, tales resoluciones son susceptibles de los recursos que consagra el art. 77 del Código Contencioso Administrativo y desde luego el de apelación que consagra el art. 2º del Decreto 210 de 1958, que resulta también violado, así como el 26 de la Constitución”.

Se citaron como disposiciones violadas las siguientes:

Art. 2º del Decreto Legislativo 1070 de 1956, Art. 2025 del C. Civil, Arts. 74, 75 y 76 del C. Contencioso Administrativo, Art. 2º del Decreto 0210 de 1958, y el Art. 30 de la Constitución Nacional.

El conceto de violación está expresado así:

“1º.—Artículo 2º del Decreto Legislativo 1070 de 1956. Es clara esta violación, como anteriormente lo manifestó, por cuanto el mencionado Decreto, consagró el derecho para los propietarios de exigir la restitución del inmueble, ya fuera para ocuparlo, demolerlo, etc., únicamente al vencimiento del contrato de tenencia, y en concordancia con el art. 2025 del C. C. que estatuye que ningún arrendador podrá exigir la restitución o hacer cesar el arriendo, a pretexto de necesitar la cosa arrendada para sí y para demolerla..

Este art. 2025 del C. C. presupone la existencia de un contrato vigente, es decir, prohíbe que se viole el plazo pactado con el sólo pretexto de necesitar el arrendador su finca para su uso o demolición. Por ello el Decreto 1070 ordena que, ni aún al vencimiento del contrato, podrá exigirse la restitución si no hay mora en el pago de los cánones, limitando o cercenando así el derecho de los arrendadores a hacer cesar el arriendo a la fecha del vencimiento. Y cuando prevé la excepción de necesitar el propietario la cosa arrendada para su uso, está desde luego en armonía con el Art. 2025 del C. C. facultando para el caso de vencimiento del contrato. Lo contrario sería sustentar que el precepto sustantivo del Art. 2025 del C. C. fue derogado por el Decreto 1070 y hasta una simple licencia administrativa para que el propietario o arrendador pueda hacer cesar el contrato, a pretexto de necesitar el

bien arrendado para sí, a pesar de la existencia del plazo contractual que no ha determinado.

Por ello cuando las licencias correspondía expedirlas al Ministerio de Fomento, se exigía la prueba del contrato de arrendamiento debidamente vencido, pues tal requisito es esencial, tal como se desprende del Art. 2º del Decreto 1070 de 1956.

2º.—Arts. 74, 75 y 76 del C. Contencioso Administrativo y artículos 2º del Decreto 0210 de Junio 19 de 1958 (Publicado en el Diario Oficial Nº 29721 de Julio 23/58). Al establecer el art. 2º del Decreto 1070 que ningún arrendador podría exigir al arrendatario la entrega de la finca o inmueble, ni aún al vencimiento del contrato de arrendamiento, es obvio que consagró en favor del inquilino un derecho que se encuentra establecido y reconocido por una norma de carácter administrativo, tal como lo establece claramente el art. 67 del C. C. A., por tanto, siendo así que el derecho mencionado está consagrado en forma administrativa, la licencia que se le otorga al propietario o arrendador para solicitar la restitución del inmueble, afecta sustancialmente ese derecho y llega hasta extinguirlo en caso de prosperar la pretensión del propietario. La resolución que concede la licencia impone una obligación al inquilino, a quien debe notificársele personalmente, tal como lo dispone el art. 74 del C. C. A. pues esas resoluciones no tienen, como lo estima el Ministerio de Fomento y lo acepta la Gobernación de Antioquia, el carácter de unilaterales, por cuanto benefician al propietario y perjudican al inquilino. Es necesario y forzoso concluir que la resolución a que nos referimos en este libelo es nula, teniendo en cuenta el art. 2º del Decreto 0210 de Junio 19 de 1958, que preceptúa que las providencias de la Gobernación en esta materia son apelables para ante el Ministerio de Fomento. Al no aceptarse este recurso, como en el caso actual, se está violando la citada disposición.

3º.—Art. 26 de la Constitución Nacional.—Cuando en un proceso administrativo, como el de la expedición de la licencia a que se refiere el Art. 2º del Decreto 1070 de 1956, se desconoce la calidad de parte al interesado, arrendatario o inquilino, como se pretende en este caso, se le está impidiendo su derecho de defensa, se le está restando la oportunidad de imponer recursos previstos por la ley, no se le oye y se produce un acto que va a perjudicarlo sin permitirle que agote su defensa, violando así flagrantemente el art. 26 de la Constitución Nacional y demás disposiciones concordantes, por no haberse observado la plenitud de las formas propias de cada juicio y habersele condenado sin antes haber sido oído”.

No se observa causal de nulidad que invalide lo actuado y es la oportunidad para resolver.

El problema planteado aquí no es nuevo para el tribunal. En un juicio similar al presente, en el cual figura como demandante el mismo Dr. Naranjo Ochoa, se sentó la siguiente jurisprudencia, la que se explicará en el siguiente caso:

“El Decreto Legislativo N° 1070 de 1956, como se infiere de lo narrado en párrafos anteriores, colocó a los arrendadores de inmuebles en determinadas ciudades en la situación general de tener que obtener licencia gubernativa previa el ejercicio de la acción civil de lanzamiento del arrendatario. Esa licencia se obtiene mediante la comprobación de los requisitos indicados en el Decreto, en un procedimiento administrativo en el que sólo el arrendador que solicita licencia es el interesado. La resolución que le concede la licencia es, desde luego, un acto jurídico administrativo susceptible de los recursos contenciosos, pero sólo para el interesado. Al arrendatario contra quien ha de dirigirse la acción de lanzamiento no se le concede ninguna intervención, precisamente porque no es interesado; de ahí la lógica del Ministerio de Fomento al negarse a conceder el recurso de apelación interpuesto por los arrendatarios en el caso a estudio.

Es que el arrendatario, al ejercitarse la acción civil correspondiente de lanzamiento por el arrendador, conserva intactos sus medios de defensa para hacerlos valer dentro del juicio ante el Juez civil, dentro del cual ya se plantea una controversia civil sobre la extensión de los derechos de las partes, derivados del contrato de arrendamiento.

Obsérvese que aquí no se plantea una contención administrativa, es decir, un litigio de un particular con la administración, sino una controversia estrictamente civil entre dos particulares. Tanto, que la petición de restablecimiento del derecho no envuelve ninguna condena a la Administración sino una negativa a una discutida pretensión del arrendador; y de reconocerse la viabilidad del recurso aquí intentado, podría darse el absurdo de un tribunal administrativo analizando los alcances de un contrato civil entre dos particulares, y con la posibilidad de hecer una declaración contra una de las partes —el arrendador— sin admitirle su audiencia en el juicio, al que ha sido completamente extraño”.

No son necesarias más consideraciones.

Así, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

No se hacen las declaraciones solicitadas.

Cópiese y notifíquese.

Eduardo Aguilar Vélez
Carlos Vélez Platín
Pablo Jiménez R.
Mario Rodríguez M.
Ernesto Tamayo M. - Secretario”.

GOBERNACION DE ANTIOQUIA

Medellín, septiembre de mil novecientos sesenta.

La Gobernación,

CONSIDERA:

Que el Decreto 1070 de 9 de mayo de 1956, en relación a la congelación de los cánones de arrendamientos dispone en el artículo 1°:

“Decláranse congelados los precios de los arrendamientos de las fincas urbanas en las ciudades capitales de los Departamentos y ciudades de más de 50.000 habitantes, al precio que tales arrendamientos tuvieron el 31 de diciembre pasado. En consecuencia, ningún arrendador podrá cobrar un precio superior al que devengaba por la misma propiedad en la fecha indicada”.

No es menester entrar en lucubraciones para comprender e interpretar el sentido propio de ese texto legal; su verdadero alcance está circunscrito a las capitales de los Departamentos y aquellas ciudades que, en el momento de haber sido dictado el Decreto, tenían una población de 50.000 habitantes. Por manera que, los arrendadores que con posterioridad al 31 de diciembre de 1955, y con anterioridad a la fecha del Decreto, elevaron canon mensual de arrendamiento, debieron, automáticamente ajustarse a las ordenaciones allí contenidas, y por consiguiente, rebajarlo a su precio primitivo. Y aquellos contratos de arrendamiento perfeccionados durante ese mismo período tuvieron que ser sometidas al nuevo régimen, por disponerlo así expresamente el artículo tercero del mencionado estatuto que es del siguiente tenor:

“En el caso de aquellas propiedades, cuyo contrato de arrendamiento haya sido perfeccionado entre el 31 de diciembre y la fecha del presente Decreto, el precio del arrendamiento deberá ajustarse a las condiciones aquí indicadas, en un término máximo de 90 días, a partir de la fecha del presente Decreto”.

Por eso, los arrendadores que, contraviniendo esas disposiciones, han aumentado el precio de los arrendamientos, se han visto obligados a devolver las sumas excedentes, bien voluntariamente o mediante orden de la respectiva autoridad, pero se subentiende que son aquellos arrendadores de capitales de Departamento o ciudades de más de 50.000 habitantes a la fecha del Decreto. Porque, si en el momento de su expedición, determinado municipio no reunía el número de habitantes señalado, no le es aplicable la norma restrictiva que se comenta; sin que pueda discutirse que ya la población ha aumentado y los propietarios deben ajustarse a las normas dictadas con anterioridad —tal es el caso de Itagüí—.

Una interpretación diferente a la consignada, violentaría el principio de irretroactividad de la ley, porque la congelación de los precios de los arrendamientos se contrae al 31 de diciembre de 1955. Si por ejemplo, a un propietario en una ciudad, que inicialmente no quedó dentro del Decreto, se le obligara posteriormente a sus mandatos, so pretexto de que la población aumentó, desde entonces, en forma tan considerable que ya traspasa el límite allí señalado, el arrendatario podrá proceder inmediatamente a solicitar de aquel la devolución de los cánones cobrados por encima del que estaba pagando en otra fecha. Es decir, que el advenimiento de ese número de habitantes en un futuro indeterminado, traería gravosas consecuencias patrimoniales al propietario, con un carácter retroactivo. El Decreto fijó, con rigidez, una fecha para determinar la congelación, entonces ella y no otro debe ser el punto de partida de la congelación. Además, para evitar esa retroactividad tampoco podrá tomarse la fecha en que la población llegue a los 50.000 habitantes, porque ella es bien incierta.

Otra cosa podría sostenerse si en el mismo Decreto se hubiera dispuesto, expresamente, que sus ordenamientos serían aplicables a las poblaciones que con posterioridad a él obtuvieran el número de habitantes allí señalado, y se hubiera fijado un derrotero para saber la fecha de la congelación de los arrendamientos; pero como tal cosa no se previó, el aumento creciente de la población, es necesario ceñirse a lo que allí está expresado. Y es que muchas veces, el derecho positivo, máxime cuando es improvisado, no concuerda con el derecho ideal ni consulta las necesidades, cada vez mayores, del núcleo social

que se va transformando constantemente y así puede decirse que lo que es no debiera ser, pero no obstante que así se aprecie, no por eso puede darse un alcance mayor al texto legal comentado cuyo encuadramiento señala el ámbito dentro del cual debe aplicarse.

El artículo 2º del Decreto es de contenido y alcance diferente al 1º. Su tenor literal es el siguiente:

“Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en el caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad. Se exceptúan los casos en que el propietario haya de ocupar para su propia habitación o negocio el inmueble, o haya de demolerlo para efectuar una nueva construcción. En este caso el arrendador deberá solicitar la licencia respectiva al Ministerio de Fomento, que dictará una resolución motivada autorizando o negando la solicitud. Contra esta resolución caben los recursos legales”.

En virtud del Decreto 0210 de 1958, la licencia que menciona el artículo debe solicitarse a la Gobernación.

Esa disposición sí es aplicable a las poblaciones cuyo número de habitantes pase hoy de 50.000 aunque a la fecha de la expedición del Decreto no se encuentra en esas circunstancias. La razón es obvia, porque la congelación rige desde una fecha precisa y tiene efectos más graves para quien la viola; en tanto que la prohibición de exigir la entrega del bien mientras se estén cubriendo los cánones de arrendamiento, no sólo persigue que la primera norma tenga estricta aplicación y que no sea burlada, sino que tiende a proteger al inquilino que cumple sus obligaciones, sin restricción a fecha de ninguna índole.

.....
(La anterior providencia fue dictada en las diligencias presentadas por el señor Eliseo Arcila, con el fin de obtener la desocupación de un inmueble de su propiedad, situado en el Municipio de Envigado).

GOBERNACION DE ANTIOQUIA

RESOLUCION N° 045 DE 1962

.....

Lo que sí merece un examen más detenido es lo que se relaciona con la falta de personería para reclamar, dentro de este proceso administrativo, el inmueble.

Para este despacho no cabe la menor duda de que las licencias administrativas para solicitar los inmuebles arrendados incumben, esencialmente, a los dueños o propietarios de ellos, por razones que en seguida se enuncian:

Los términos del Decreto 1616 de 1956 son demasiado claros al respecto: En efecto, la primera parte del artículo reza: "En desarrollo de lo establecido por el artículo 2º del Decreto 1070 de 1956, el PROPIETARIO DE UN INMUEBLE QUE SOLICITE al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz"... (Se subrayó).

La misma disposición, en el literal b), al referirse a los requisitos que deben cumplir para obtener la licencia administrativa, exige: "Acreditar SU CALIDAD DE PROPIETARIO (Subraya fuera de texto).

El artículo 4º del acotado Decreto dice, entre otras cosas: "EL PROPIETARIO DEL INMUEBLE queda obligado a demostrar ante el Ministerio de Fomento, dentro de los cinco meses siguientes a la fecha en que se expide la resolución por medio de la cual se autoriza PARA SOLICITAR LA ENTREGA DE SU PROPIEDAD RAIZ..." (La subraya fuera de texto).

El art. 5º ibidem pregona: "En caso de que se compruebe que EL PROPIETARIO SOLICITANTE..." (Se ha subrayado).

En la primera parte del artículo 1º de la Resolución N° 245 de 2 de julio de 1956, emanada del Ministerio de Fomento, se lee lo siguiente: "En desarrollo de lo establecido por el artículo segundo del Decreto N° 1070 de 1956, EL PROPIETARIO DE UN INMUEBLE QUE SOLICITE al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz..." (Subraya extraña al texto).

.....

Las anteriores transcripciones y las subrayas hechas son más que suficientes para demostrar, sin hesitación alguna, que, dentro de la etapa administrativa, incumbe al propietario del inmueble solicitar la licencia para obtener la entrega de él. Los términos de esas disposiciones no se prestan a interpretación distinta, y bien se sabe que "cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu", como lo señala el inciso primero del artículo 27 del Código Civil.

Lo expresado antes, con base en el texto mismo de las normas citadas, cobra mayor fuerza si se tiene en mientes que también, de acuerdo con lo prescrito por varias disposiciones de los Decretos que rigen el control de los arrendamientos, **el propietario solicitante** debe

constituir una caución para responder por las obligaciones que contraiga al concedérsele la licencia y que él, y nadie más, se hace responsable en caso de incumplimiento.

Por eso el Ministerio de Fomento, con indisutible lógica jurídica y en un caso análogo al presente, dijo ésto, entre otras cosas: "Como tampoco estima que sea procedente revocar la providencia por el hecho de que el apelante tenga un contrato de arrendamiento celebrado con el Banco Central Hipotecario, pues, al tenor de la norma contenida en el literal b) del artículo 1º del Decreto 1616 debe acreditarse es la condición de propietario y no la de arrendador, para que se otorgue una licencia". (Resolución N° 160 de 3 de marzo de 1961 confirmatoria de la 394 de 1960, dictada por la Gobernación de Antioquia, mediante la cual se concedió licencia a la Sociedad Cárdenas Hermanos, representada por la señora Gilma Cárdenas de Ramírez)..

Ahora, es evidente que varias disposiciones que gobiernan el control de los arrendamientos hacen alusión al arrendador, dándole a éste facultad para exigir del arrendatario la entrega de la finca. Entre ellas merece destacarse, por vía de ejemplo, la contenida en el Decreto 1070 de 1956.

Es claro que ellas tienen que interpretarse en forma racional, buscando su sentido natural y obvio, armonizándolas con otras que también rigen la misma materia y acatando lo que en la vida diaria, corriente, ocurre entre nosotros.

Es un hecho, por todos conocido, que en Colombia, por regla general y con relativamente pocas excepciones, las calidades de dueño y arrendador se confunden. En la inmensa mayoría de los casos el propietario arrienda su inmueble, de manera directa, sin intervención de nadie. Ese principio se demuestra analizando el diario acontecer en la vida contractual y en lo que atañe a los arrendamientos. Las excepciones, como ya se dijo, son pocas.

Por manera que el Ejecutivo, al expedir las normas sobre control de arrendamientos, tuvo necesariamente que mirar esa circunstancia, ese hecho social, contractual, dominante. El no podía desatender esa situación general para dictar disposiciones que tuvieran un ámbito restringido, excepcional.

Así las cosas, la consecuencia lógica, en estricto derecho, es la de que el Ejecutivo tuvo presente, al dictar los tantas veces citados Decretos, el hecho protuberante de que dueño y arrendador eran la misma persona.

Finalmente, si es cierto que entre el dueño y el Banco Central Hipotecario existe un contrato, ello no obsta para que aquél pueda soli-

citar y obtener la licencia administrativa, porque, precisamente, él está ejercitando un derecho que las normas sobre control de arrendamientos le confieren. Y no podría la Gobernación negársela con ese pretexto, porque entonces usurparía funciones que competen exclusivamente a la justicia ordinaria.

El Gobernador: Fdo. **Jorge Ortiz Rodríguez**

El Secretario: Fdo. **Rafael Gómez Alvarez** - Jefe del Depto. Jurídico.