

Análisis crítico-ley 820 de 2003: una lectura a partir del derecho civil, la propiedad privada y las  
obligaciones estatales

Monografía elaborada por:

Sandra Janeth Ramírez Mazo

Juan Guillermo Grajales Baena

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

2018

## Índice temático

	<b>Pág.</b>
<b>1) Introducción</b> .....	3
<b>2) Primer capítulo:</b>	
<u>Antecedentes histórico-normativos del arrendamiento</u> .....	5
<b>2.1.)</b> Contexto histórico	5
<b>2.2.)</b> Recuento legislativo previo a la ley 820 de 2003	14
<b>3) Segundo capítulo:</b>	
<u>Régimen de arrendamiento en materia de vivienda urbana</u> .....	28
<b>3.1.)</b> Descripción y análisis de la Ley 820 de 2003	30
<b>3.2.)</b> Panorama jurisprudencial-constitucional	51
<b>4) Tercer capítulo:</b>	
<u>Reflexiones críticas-ley 820 de 2003: la propiedad privada vs el cumplimiento de las obligaciones estatales</u> .....	58
<b>4.1.)</b> Arrendador vs arrendatario	58
<b>4.2.)</b> Confrontación entre la propiedad privada y el cumplimiento de las obligaciones estatales	75
<b>5) Conclusiones</b> .....	83
<b>6) Referencias</b> .....	87

## **1. Introducción**

El desarrollo de la ley necesariamente está ligado a la evolución histórica de cada país en sus condiciones políticas, económicas y sociales; concretamente en el caso de Colombia, que inicialmente se concebía como un territorio rural en tanto agrícola y colonia recién independizada para el siglo XIX, el territorio y el sentido de propiedad adquirirían nuevos significados con las luchas ideológicas de liberales y conservadoras, y en el paso de la organización federal a la central, fue determinante el Código Civil Colombiano (ley 57 de 1887) que ya traía las influencias directas del Código Napoleónico y el Código Civil Chileno, donde se defendía y protegía el derecho a la propiedad como el desarrollo y extensión del sujeto con derechos.

En ese contexto, cuando los bienes se entregaban en arrendamiento, el derecho de uso y goce de la cosa que dicho contrato entrañaba, estaba regulado por el referido código y para el caso de arrendamiento de vivienda no se hacía la distinción entre lo rural y lo urbano; posteriormente, con la transformación de los pueblos en ciudades y luego en urbes<sup>1</sup> aumentó la población, y con ella la necesidad de vivienda y el déficit habitacional en Colombia<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> “La ciudad y la urbe no son lo mismo, pues si bien ambos conceptos aluden a un mismo contexto, lo hacen refiriéndose a cosas distintas dado que, la ciudad no es lo urbano. La ciudad es una comprensión espacial definida por la alta densidad poblacional y en asentamiento de un amplio conjunto de construcciones estables, una colonia densa y heterogénea conformada, esencialmente, por extraños entre sí. La ciudad, en ese sentido, se opone al campo o a lo rural, ámbitos en que ambos rasgos no se dan. Lo urbano, en cambio, es otra cosa: un estilo de vida marcado por la proliferación de urdimbres relacionales deslocalizadas y precarias” (Delgado, 1999, p. 23) en (Yory, 2006, p. 61).

<sup>2</sup> Existe un déficit cuantitativo y cualitativo que se desarrollará más adelante, por ahora el lector deberá tener presente que existe una relación directa entre el déficit habitacional y la probabilidad de pobreza en los grupos familiares (Echeverry, 2010).

Así, para inicios del siglo XX, cuando ya estaban constituidas las poblaciones en ciudades, principalmente gracias al proyecto de industrialización del país y ante la imposibilidad Estatal para cubrir el déficit de vivienda urbana en virtud de las condiciones de política económica de Colombia, motivo por el cual cada vez más personas debían acudir al contrato de arrendamiento, generando, con ello, el continuo crecimiento de las inmobiliarias<sup>3</sup>, surgió la ley 56 de 1985, con posteriores regulaciones en los decretos 2923 de 1977 en su artículo 3° y el Decreto 2813 de 1978 con su artículo 4<sup>o4</sup> Sin embargo, estas leyes se quedaron cortas para los continuos cambios y requisitos del contrato de cara a la realidad del país y a las dinámicas del negocio jurídico aquí analizado, dando paso al surgimiento de la ley 820 de 2003, cuando ya las principales ciudades del país estaban proyectadas en urbes.

Por tanto, estas causas de transformación jurídica del contrato de arrendamiento para la vivienda urbana serán uno de los elementos fundamentales para cumplir con el objeto de estudio en la presente investigación, es decir, realizar un análisis crítico a la ley 820 de 2003, que contiene el régimen arrendamiento en materia de vivienda urbana en Colombia, no sólo desde el Derecho Civil que es su fuente principal, sino también desde la perspectiva del Estado Social de Derecho<sup>5</sup> que debe garantizar el acceso vivienda digna<sup>6</sup> y la función social de la propiedad, así como el

---

<sup>3</sup> Según los datos de FEDELONJAS (Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz) para el año 2015, en todo el país se encontraban inscritas 35.000 empresas con funciones inmobiliarias, de las cuales al menos 7.500 de forma efectiva realizan esta actividad, y alrededor de 3.500 lo hacen continuamente (Dinero, 2015).

<sup>4</sup> Ley y Decretos que posteriormente fueron derogados por el artículo 43 de la ley 820 de 2003.

<sup>5</sup> “**Artículo 64. Es deber del Estado** promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, **vivienda**, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, **con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.**” Subrayado y negrilla por fuera del texto original. (Constitución Política de Colombia).

<sup>6</sup> “**Artículo 51.** Todos los colombianos tienen derecho a **vivienda digna**. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá **planes de vivienda de interés social**, sistemas adecuados de

derecho a la propiedad privada de los titulares del aquel derecho de dominio que deciden ejecutar actividades de arrendamiento en sus bienes raíces ubicados en zona urbana.

Finalmente, en la tarea de dar cumplimiento al objetivo trazado, se comenzará el recorrido investigativo con la historia normativa del arrendamiento en Colombia, a fin de comprender el contexto que antecedió y abrió paso a las regulaciones existentes durante el siglo XX en materia de arrendamiento de vivienda; de esta forma, se tendrán las herramientas necesarias para realizar un análisis completo de la ley 820 de 2003 –objetivo del segundo capítulo–, tanto en su contenido normativo, como en el tratamiento constitucional de la Ley, y para concluir, en el tercer capítulo, se hará un paralelo crítico de los derechos y obligaciones otorgados a los contratantes de la ley objeto de estudio, de cara a las realidades de una población donde alrededor del 35% de sus integrantes viven en arrendamiento (Dinero, 2016), y, luego, teniendo en cuenta el desequilibrio encontrado en la ley 820 frente a los derechos del arrendador –lo cual se irá mostrando en el trayecto de toda la investigación– se confrontarán las obligaciones del Estado y el derecho a la propiedad privada.

---

financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.” Subrayado y negrilla por fuera del texto original. (Constitución Política de Colombia).

## **2. PRIMER CAPÍTULO: ANTECEDENTES HISTÓRICO-NORMATIVOS DEL ARRENDAMIENTO**

### **2.1 Contexto histórico:**

Como una generalidad, se ha aceptado en ley y en la doctrina extranjera, que la denominación de “arrendamiento” se encuentra reservada para el contrato que se celebra sobre inmuebles, mientras que se llama “alquiler” al negocio jurídico que recae sobre muebles (González, 2001), de ahí la importancia de aclarar que en el desarrollo de este capítulo se utilizará indistintamente ambos conceptos para hacer referencia al contrato de arrendamiento frente a inmuebles, específicamente los que tienen destinación a vivienda urbana, siendo éste el objeto de estudio en la presente investigación.

Ahora, para referirse a la historia normativa de la reglamentación del arrendamiento en materia de vivienda urbana debe tenerse en cuenta que este recorrido está permeado por la situación político social de cada momento en el país, e incluso, que es necesario tener la perspectiva jurídica del arrendamiento a nivel general para poder llegar a hablar de arrendamiento en materia de vivienda urbana, de un lado, porque el concepto de urbano llegaría a Colombia de la mano del desarrollo industrial por cuanto todo lo existente hasta entonces era rural, y de otro, porque, como ya se dijo atrás, el arrendamiento no se circunscribe sólo a los inmuebles destinados a la vivienda, pues otros bienes también pueden ser objeto del negocio jurídico aludido.

El antecedente del derecho moderno y contemporáneo se encuentra en el Derecho Romano, conocido como *locatio-conductio* el cual se constituyó como un contrato mediante el cual, a cambio de un precio, un contratante se obliga frente a otra persona a otorgar el goce de una cosa o la ejecución de una obra o a realizar una actividad laboral y se diferenciaban tres tipos de arrendamientos:

➤ *Locatio-conductio rei*: el arrendador (*locator*) se obliga con el arrendatario (conductor) el temporal disfrute de una cosa no consumible, con la contraprestación periódica de una suma determinada de dinero.

Como subclase dentro de este tipo de contrato, se encuentran los que versan sobre un terreno agrícola en el que la contraprestación está dada en porcentaje de frutos que genera la tierra.

➤ *Locatio-conductio operarum*: en este tipo de contrato, el *locator* adquiere la obligación de entregarle a un *conductor* su fuerza de trabajo durante un tiempo determinado, mientras se le entregaba una cantidad de dinero; esto se implementaba para arrendar la labor de una persona en beneficio del dueño de una parcelación o predio.

➤ *Locatio-conductio operis*: para el caso, el *conductor* se obliga con un *locator* a cambio de un valor determinado, por una labor determinada como la confección de vestuario o de transporte, entre otros.

Dentro de estas clasificaciones se distinguían el derecho personal de uso y goce, del derecho real de uso y goce, teniendo en cuenta la enajenación, el origen y la fuente; en el primero (personal) se hace referencia a la obligación que adquiere el dueño o el deber de tolerar que sea un tercero quien disfrute parcial o totalmente del bien arrendado, mientras él mantiene su derecho de propiedad, y de otro lado, cuando se está ante el arrendamiento de derechos reales sí se fractura el derecho de propiedad del dueño del bien ya que él se desprende de dos derechos: el del goce y el uso (Valencia, 2011).

Con esta tradición jurídica se llega al **Código Civil Colombiano de 1887**, que a su vez tiene como antecedente directo la codificación europea, específicamente el **Código Civil francés de 1804 que se elaboró bajo el mandato de Napoleón**, estatutos jurídicos dentro de los cuales se preceptuaron principios tales como el derecho a la propiedad privada, entendida como la “*emancipación natural*” de las personas y la garantía de su disfrute como tal, además de la defensa a la autonomía contractual de las partes para generar vínculos jurídicos y crear –condicionalmente– las causales para su disolución.

Así, la normatividad que estaba enmarcada en la filosofía del Estado Liberal Burgués se introdujo en los países americanos cuando éstos adquirieron su independencia. Es así como Colombia, que logra la separación de la Corona Española, y, en esa medida, las anteriores colonias, ahora nuevos gobiernos, tienen la necesidad de generar sus propias leyes, por lo que toman como referente los códigos europeos. Esto no quiere decir que hubo un cambio inmediato y total en la legislación del país, incluso el derecho de Indias (legislación creada por España para regir a las Indias, hoy América) continuó vigente hasta gran parte del siglo XIX –se fue derogando



progresivamente—, además, la Constitución de Cúcuta (1821) mantuvo vigente la legislación anterior, siempre que no contraviniera aquello que estaba estipulado en sus artículos o en los de las leyes expedidas por el Congreso.

A esto, le siguió la ley de Procedimiento Civil que fue sancionada el 13 de mayo de 1825, la cual estableció el siguiente orden de fuentes y prelación de las mismas respecto a las decisiones que debían tomar los Tribunales de la República civil y criminales:

1º) las leyes decretadas o que decretase en lo sucesivo el poder legislativo; 2º) las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del gobierno español sancionadas hasta el 18 de marzo de 1808 (día anterior a la abdicación de Carlos IV a favor de su hijo Fernando) en tanto no se opusieran a las leyes y decretos emanados del ejecutivo; 3º) las leyes de la Recopilación de Indias; 4º) las leyes de la Nueva Recopilación de Castilla y 5º) las Siete Partidas. Similar contenido exhibió la ley de Procedimiento Civil sancionada el 14 de mayo de 1834 bajo la vigencia de la Constitución de 1832 (Mayorga, 2002, pàrr.5).

En este contexto, el 4 de mayo de 1843, con la vigencia de la Constitución del mismo año, se ordenó por medio de una ley, la compilación de las leyes y decretos que habían sido promulgados por el Congreso entre 1821 y 1844 (Recopilación Granadina), con esto, y tras varios tránsitos

legislativos, el 5 de agosto de 1886, bajo el mandato de Rafael Núñez con el proceso de regeneración<sup>7</sup> en pleno auge, fue sancionada la **Constitución Unitaria de 1886**<sup>8</sup>.

Cuando Colombia atravesaba estas transformaciones sociopolíticas, específicamente por la época de los recientes creados Estados Federales (1856), Manuel Ancizar<sup>9</sup>, con ocasión de la necesidad que existía de generar legislación propia dentro de la federación, fue quien se dirigió a Santiago de Chile a solicitarle a Andrés Bello le proporcionara el Código Civil que éste había elaborado para aquel país, bajo la premisa de preferir la doctrina legal realizada en América del Sur. Obtuvo cuatro ejemplares del Código Civil Chileno, y lideró –con la autorización de la Cámara de Representantes–la elaboración de una versión Nacional para distribuirlos inicialmente, en los tres Estados que habían para el momento, aunque paralelamente en los cinco Estados que se crearon en ese mismo año (Cundinamarca, Boyacá, Cauca, Magdalena y Bolívar) hubo

---

<sup>7</sup> Tras la guerra civil de 1877, donde se generaron grandes enfrentamientos entre los partidos conservadores y liberales de Colombia originada, entre otras, por los debates suscitados a partir de la Constitución Federal de Rionegro en 1863 en la que se debatieron asuntos como la protección o abolición de los privilegios de la iglesia, la misma idea de federalismo en contra a la de centralismo y el carácter público-laico o privado-católico de la educación, generaron años de inestabilidad y guerra que llevaron a los Radicales a negociar con los conservadores (en alianza con la iglesia católica y los radicales disidentes conocidos como Liberales independientes), se convocó a elecciones para el período de 1882 a 1884, donde salió triunfante Rafael Núñez.

Cuando Rafael Núñez asume el poder, tiene como eje de trabajo de trabajo “[...]la imposición de un orden regenerador público y socialmente sólido, el cual se apoyará en una serie de principios elementales como: la centralización política, la restricción del sufragio y de las libertades públicas, y la recristianización del país con la ayuda de la Iglesia católica.[...]”(Andrade, 2011, pàg.159), lo cual era contrario a lo planteado por los liberales radicales, quienes defendían un gobierno con democracia social, de libertades públicas y laicas. Por tanto, a este período de finales del siglo XIX donde los conservadores y liberales radicales disidentes, se le llamó de **Regeneración**, porque se buscó cambiar lo establecido por la Constitución de 1863, donde se creó a los Estados Unidos Colombianos y el país tuvo una organización Federal. (Andrade, 2011)

<sup>8</sup> Para el 24 de agosto de 1886 ya se encontraban abolidas todas las leyes españolas que quedaban vigentes para ese momento (Mayorga, 2002).

<sup>9</sup> Manuel Ancizar: “Escritor, político, profesor y periodista nacido en la hacienda El Tintal, Fontibón (Cundinamarca), el 25 de diciembre de 1812, muerto en Bogotá, el 21 de mayo de 1882” quien participó en la visión y proyecto de varios hombres ilustres de la época que tenían el sueño de la integración de suramericana, por lo que cumplió diferentes encargos diplomáticos y de análisis y debate político. (Gómez, pàrr.1).

proyectos de 10 Códigos civiles a cargo de Miguel Chiari<sup>10</sup>. Finalmente, el Código Civil que se estaba elaborado a partir del Chileno, con algunas modificaciones, comenzó a regir a partir del primero de enero de 1860<sup>11</sup> (Mayorga, 2002).

De lo anterior, el lector deberá tener como conclusión el hecho de que el Código Civil en el cual se originó la concepción jurídica del **contrato de arrendamiento**, como se conoce a día de hoy, tiene su antecedente directo en el Derecho Civil Francés que **propendía por la defensa a la propiedad privada**, y se introduce al país en un momento político donde se demandaba la creación de la normatividad que permitiera una gobernabilidad propia tras la independencia de España, y en plena convulsión política por los debates ideológicos de los conservadores y liberales; esto, sienta unos **principios básicos para comprender el contrato de arrendamiento: la propiedad privada y la libertad contractual**.

En consecuencia, el Código Civil en su artículo 1973, indica que *“el arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado”* y en el articulado posterior, se desarrollan las características y delimitaciones propias de este negocio jurídico<sup>12</sup>:

---

<sup>10</sup>

<sup>11</sup> “El 1º de julio del mismo año entró en vigor el Código Civil de Santander que, con algunas reformas de clara estirpe radical, se elaboró, como el anterior, sobre la base del chileno de Bello. Pocos días después, Tomás Cipriano de Mosquera lo adoptó también para el Estado del Cauca, y más adelante hicieron lo propio los estados de Panamá y de Bolívar.” (Mayorga, 2002, párr.10)

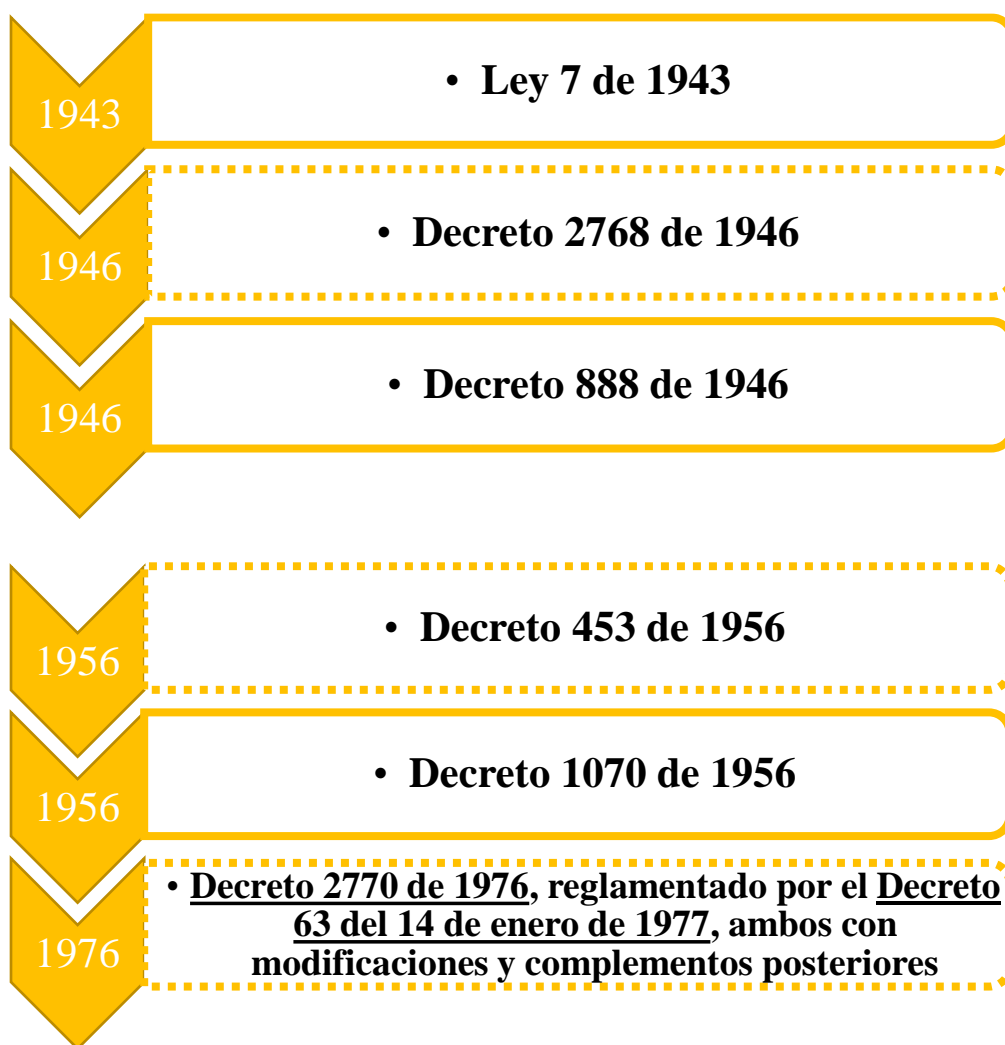
<sup>12</sup> El desarrollo de esta normatividad se hace con observancia al estado actual del Código Civil, es decir, con las modificaciones a la fecha

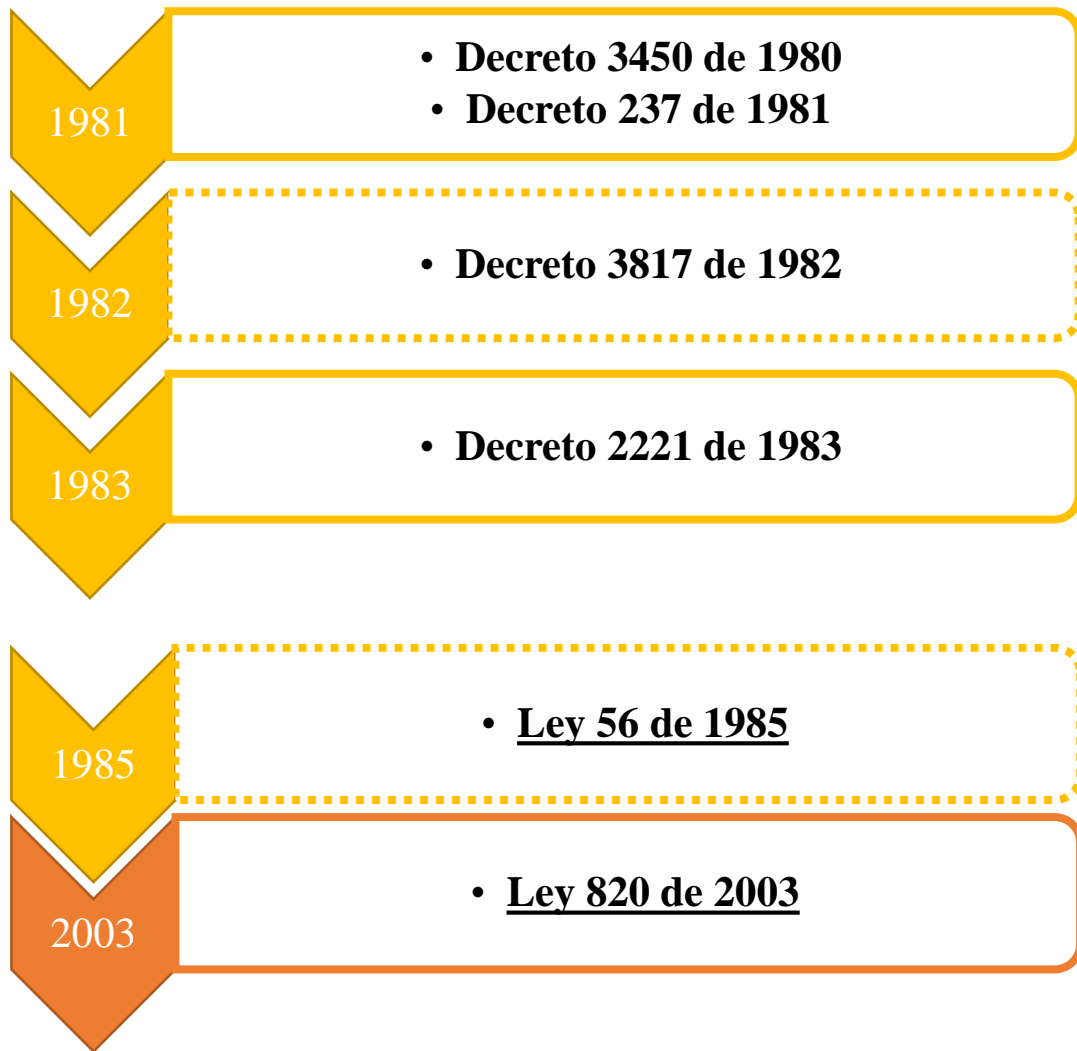
- Como objeto de arrendamiento se encuentran todas las cosas incorporales y corporales que puedan usarse sin que se consuman, sin que esto incluya los derechos personales (uso y habitación) y todo aquello que la ley prohíba.
- Respecto al precio, éste puede constituirse en dinero o en los frutos naturales de la cosa arrendada. Cuando se hace un pago periódico se habla de renta.
- Quien entrega el goce de la cosa se hace llamar arrendador, y quien la recibe se nomina arrendatario.
- La entrega de la cosa arrendada puede hacerse según los medios de tradición permitidos por la ley.
- Las partes pueden pactar que el contrato de arrendamiento no se repute perfecto hasta que se haya celebrado escritura pública, tiempo anterior en que cualquiera de las partes podrá retractarse si así lo desea, y deberán pagar arras si así se estipuló.
- Cuando la cosa arrendada se haya entregado a dos personas, habrá una preferencia en el derecho de arrendamiento por la persona a quien se le haya realizado primero la entrega, es decir, la entrega posterior no tendrá validez.
- El arrendamiento de bienes públicos obedecerá, además de la normativa consagrada en el Código, a las leyes especiales que para ello se designe.

Estas generalidades del contrato de arrendamiento se encuentran en el título XXVI del Código Civil, entre los **artículos 1974 y 1978**; de ahí en adelante se desarrolla el derecho de retracto y la

existencia de las arras, la preferencia del arrendamiento de dos personas frente a la misma cosa, arrendamiento de bienes públicos, obligaciones del arrendador, desistimiento del contrato, desistimiento por incumplimiento en la entrega, mora en la entrega, responsabilidad del mantenimiento de la cosa arrendada, tipos de reparaciones, estipulación del precio, renovación, desahucio, entre otros.

Ahora, sin dejar de lado la regulación del código civil, a continuación se expondrán los antecedentes normativos existentes durante el siglo XX en Colombia para los contratos de arrendamiento en zona urbana, que abrieron paso a la ley 820 de 2003, así:





## **2.2 Recuento legislativo previo a la ley 820 de 2003:**

Para cumplir con la finalidad de este acápite, se tomará el estudio realizado sobre el tema por los autores Luz Amanda Sáenz Fonseca, Manuel Enrique Cabrera e Hildebrando Leal Pérez en su libro “*El contrato de arrendamiento y el proceso de restitución del inmueble*” (2014), donde se destacará lo más relevante de cada una de las leyes para el objeto de investigación, a fin de realizar un análisis final.

➤ **Ley 7 de 1943:**

Para 1940, la deuda externa del país se negoció en dólares y se iniciaron las conversaciones para un acuerdo sobre el monto definitivo, lo cual abrió el panorama a una regulación de la deuda interna con acciones tendientes a amortiguarla. Sin embargo, el deterioro Fiscal tuvo como causa principal el detrimento de las importaciones, generando una caída en la renta del país que desestabilizó la macroeconomía colombiana.

Fue así como en el primer trimestre de 1943, se presentó un proyecto de ley (que se convertiría más tarde en la ley 7 de 1943) denominado *plan económico* donde se le **otorgaban facultades al Estado colombiano para hacer un control de precios**, ayudar en la flexibilización de divisas, así como en la tarea de nacionalizar bienes extranjeros (Avella, 2016). **Con base en el artículo 32 de la Constitución Política de Colombia, la ley 7ª en su artículo 3º dispuso que “[...] autoriza igualmente al gobierno para dictar las medidas necesarias, a fin de establecer el control de los arrendamientos de las habitaciones y locales urbanos”** (Subrayado por fuera del texto original), **y es a partir de entonces que el poder ejecutivo interviene –hasta la actualidad– en la regulación de los arrendamientos** ya que la norma tuvo un carácter permanente, y buscó un *equilibrio económico*, que promoviera el disfrute de las ganancias creadas y que propendiera por la obtención de locales y habitaciones urbanas.

➤ **Ley Decreto 2768 de 1946:**

A partir de las facultades que ya se habían dado al Gobierno con la ley 7ª de 1943, artículo 3º, se expidió el decreto 2768, donde se organizaron los precios de los arrendamientos para los inmuebles que estuvieran ubicados en las ciudades que contaran con más de cincuenta mil habitantes, y para tal fin, se estipuló que el canon mensual debía ser pactado de forma proporcional al avalúo catastral del inmueble objeto del arrendamiento, respecto del cual se sumaba una tasa máxima de interés.

➤ **Decreto 888 de 1946:**

Como el Gobierno ya venía haciendo una regulación de precios frente a la fijación de canones de arrendamiento, con este Decreto se instauró un sistema de congelación de montos, donde respecto de los contratos realizados con posterioridad a esta ley norma, se fijarían porcentajes variables relacionados, como en la norma anterior, con el avalúo catastral del inmueble.

➤ **Decreto 453 de 1956:**

A través de este decreto se suprimieron las cauciones y depósitos reales para los contratos de arrendamiento<sup>13</sup>, pues se estableció que para efectos de celebrar contratos de esta índole respecto de inmuebles en zonas urbanas, no se podía exigir como requisito de existencia un depósito en

---

<sup>13</sup> En el próximo capítulo cuando se estudie a fondo la ley 820 de 2003 se observará que la existencia de la caución y depósitos reales sólo es necesaria en algunos supuestos de terminación del contrato, más no como existencia para su suscripción.



dinero en efectivo o cualquier otro tipo de caución real que garantizara el cumplimiento de las obligaciones contraídas; por tanto, estas garantías no podían quedar de forma indirecta dentro del contrato ni tampoco podían establecerse por interpuesta persona o pactarse alguna cláusula, que si bien no tuviese aquella nominación, tuviera aquel sentido. Sin embargo, para los casos en que ya los contratantes hubiesen constituido la caución, estaba la obligación de regresarla al *inquilino* al finalizar el contrato, y en caso de incumplir esta obligación o la de contrariar la prohibición inicial por parte del arrendador, éste debía asumir una multa que tenía un valor no inferior al del valor exigido al arrendatario por concepto de caución prendaria, sin que fuera mayor al doble de la misma.

➤ **Decreto 1070 de 1956:**

Para este caso, ya no se utilizaron las facultades otorgadas en el artículo 121 de la Constitución Nacional, el cual hace referencia al estado de sitio, y así se declararon congelados los valores de renta para arrendamientos en inmuebles urbanos que se ubicaran en las capitales de los Departamentos y en todas las que se contara con más de cincuenta mil habitantes; en consecuencia, los arrendadores no podían cobrar un valor superior al que ya se pedía por el inmueble para el 30 de diciembre de 1955. Además del congelamiento de los precios, el decreto se ocupó de regular la terminación del contrato por parte del arrendador y así dispuso que **salvo la constitución de la mora por parte del arrendatario, el arrendador no podrá exigir la terminación del contrato de arrendamiento, ni siquiera a su vencimiento**, bajo condición de que el arrendatario hubiese asumido en su totalidad el pago de las rentas a su cargo, por lo que **el arrendador sólo podría pedir la terminación del contrato de arrendamiento si requiriera el inmueble para su propia**

**vivienda o para iniciar un negocio, o si necesitara demolerlo para hacer una nueva edificación.**

Alrededor de este Decreto, surgieron otros que regularon aspectos específicos; como relevantes, se tiene el decreto 1616 de 1956 que determinó el procedimiento que debía seguir el arrendador para obtener la licencia necesaria para solicitar la terminación del contrato en los términos arriba indicados; luego está el decreto 1943 de 1956, el cual, **por primera vez, instituyó la figura del pago por consignación**, a fin de evitar que los arrendadores eludieran el recibo del pago bajo la intención de constituir al arrendatario en mora, motivo por el cual éste podía hacer el respectivo pago en el Banco de la República y la Caja Agraria, conocido como el Banco Agrario, siempre que en la localidad no existiere un Banco Popular.

Bajo la misma línea de reconocer lo establecido en el decreto 1070, el decreto 699 de 1957, reconoció a los arrendatarios el derecho de exigir la devolución del pago efectuado por concepto de renta, con un valor superior al de la congelación dispuesta en el decreto 1070. Otra figura que se instituyó desde esta normativa, es la **función de control y vigilancia** frente a las irregularidades e incumplimientos realizados a la norma, los cuales se dejaron a cargo del Ministerio de fomento, luego llamado Ministerio de Desarrollo. Luego, esta competencia se trasladó a los gobernadores de cada departamento y al Alcalde Mayor de Bogotá, quien debía conocer de las quejas, en primera instancia, y en segunda instancia el hoy llamado Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, para aquél entonces Ministerio de Fomento.

Luego, aunque este decreto tenía un carácter de provisionalidad, con aplicación a la declaratoria de estado de sitio, se aclaró que una vez este dejara de implementarse, se volvería a lo regulado en el Código Civil, ya que el objetivo se concentraba en evitar traumatismos de orden público respecto a los precios de los canones de arrendamiento si se hablara de una situación de contingencia como lo es el estado de sitio<sup>14</sup>.

Finalmente, al existir una laguna jurídica respecto de los contratos de subarriendo de los inmuebles urbanos con los cuales se podía eludir el sistema de congelación de precios, se expidió el Decreto 344 de 1965, con sentido reglamentario, mediante el cual se prohibió que la renta de los subarriendos superara el estipulado en el contrato de arrendamiento original que dio paso al segundo.

➤ **Decreto 2770 de 1976:**

Nuevamente, sustentado en las facultades otorgadas en la Ley 7ª de 1943, nació a la vida jurídica el decreto 2770, mediante el cual **se establecieron normas para el control de los precios en materia de arrendamiento que se celebraran en áreas urbanas**, con lo cual quedó casi derogado el régimen que se originó con el decreto **1070 de 1956** y sus complementos normativos. Esto implicó el congelamiento de los precios de arrendamientos para los bienes raíces urbanos y,

---

<sup>14</sup> Cabe recordar que el **estado de sitio** que se conocía jurídicamente en Colombia, anterior a la expedición de la Constitución Política de Colombia, “[...]de ser un mecanismo excepcional, se convirtió en la regla general. La restricción de la libertad, por varios lustros, desvirtuó el contenido y alcance de una Constitución inscrita en la tradición demoliberal. La asamblea nacional constituyente reaccionó contra el abuso de esta salvaguarda excepcional del Estado de derecho, como puede inferirse de su regulación detallada, de la prohibición de que durante su vigencia se suspendan los derechos y libertades fundamentales, de la necesidad de ceñirse al derecho internacional humanitario, de la existencia de una ley estatutaria para regular los poderes excepcionales y, en fin, de la consagración de un sistema "automático" de control constitucional” (Cifuentes, 2002, p. 145).

en consecuencia, el precio a pagar, derivado de los contratos que estaban en curso, era el que le hubiese correspondido asumir al arrendatario en el último período vencido con antelación a la expedición del decreto aquí desarrollado, luego, para los contratos de arrendamiento nuevos con posterioridad a la expedición de la ley, también aplicaba el congelamiento de los precios que ya se hubiese establecido en el contrato anterior.

La reglamentación de esta norma se realizó a través del **Decreto 63 del 14 de enero de 1977**, y en él surgieron otras disposiciones normativas en materia de arrendamiento, ya que, además de referirse al congelamiento de los precios, se ocupó del reajuste frente a los servicios públicos, a la necesidad de que el arrendador obtuviera una licencia para requerir la entrega del inmueble, así como de los siguientes aspectos relevantes:

- Al arrendador le estaba prohibido exigir un canon de arrendamiento superior al pactado legalmente en el período anterior al nuevo contrato, para inmuebles que no hubiesen sido objeto de arrendamiento antes de la fecha de expedición del decreto.
- Respecto al precio de renta para los **locales comerciales**, la misma se congelaba durante la ejecución del contrato *al nivel* que se hubiese exigido la obligación del pago en el momento anterior al pactado por primera vez entre los contratantes.
- Si el valor de los servicios públicos de alcantarillado, energía, teléfono y acueducto, estuvieren a cargo del arrendador, y estas tarifas sufrían reajustes, el valor de la renta podía elevarse de forma proporcional y equivalente al referido reajuste; así, para elevar el precio del canon, se promediaba el valor del consumo durante los últimos 6 meses.

- En el caso de **conjuntos de locales y oficinas así como de viviendas multifamiliares**, el reajuste se cobraba a los arrendatarios en forma proporcional a su número y al valor de la renta pactada en cada contrato.
- Al **vencimiento del contrato, le fue prohibido al arrendador pedir al arrendatario la entrega de inmueble, si el arrendatario asumió en su totalidad y oportunamente el pago de las rentas, salvo** que el propietario del inmueble requiera éste para su propia ocupación (ya fuera de vivienda o negocio) por un término mínimo de 6 meses, o tuviese el plan de demolerlo a fin de realizar reformas necesarias que no pudieran realizarse con el bien ocupado. En los eventos antes descritos, el arrendador debía solicitar una licencia –ya mencionada– para lo cual el mismo Decreto estableció el procedimiento.

De otro lado, se tiene que ambos Decretos fueron modificados y complementados principalmente por las siguientes normatividades:

- Decreto 2923 del 28 de noviembre de 1977: extendió la vigencia de los decretos antes descritos, ya que su vigencia fue muy corta. En lo sustancial, **descongeló los precios** delimitando que éstos podían aumentarse en un valor igual al que el o los propietarios tendrían que asumir en el año siguiente por impuesto predial y otros similares, de tal suerte que los doce meses de ajuste se dividían en mensualidades iguales; también modificó lo concerniente a la expedición de las licencias.

- Decreto 2813 del 22 de diciembre de 1978: con éste se prorrogó la vigencia de los Decretos 2270 y 63, que ya había sido extendido por el 2923, y **otorgó competencia a las entidades financieras para que recibieran el pago de licencias y pagos por consignación.**
  
- Decreto 3209 del 29 de diciembre de 1979: con igual disposición de prórroga para los Decretos anteriores, aumentó el reajuste al canon para los arrendamientos, estipulando un incremento del 10% para los inmuebles que estuvieran destinados a vivienda y que su renta mensual fuera de \$ 5.000 pesos, que llevara un año o más congelado. También a destacar en este Decreto, se tiene la estipulación de **causal justa de terminación del contrato cuando acaeciera una cesión o subarriendo sin autorización del arrendador.**
  
- **Decretos 3450 de 1980 y 237 de 1981:**

A través de este Decreto se dictaron nuevas normas para regular la materia de arrendamientos, volviendo al congelamiento de los precios para los contratos de arrendamiento sobre inmuebles que se encontraran en el área urbana, que a su vez **eran diferentes a los regulados por el Código de Comercio**, que se hubiesen realizado con anterioridad a que este decreto entrara en vigencia, con lo cual se derogó los artículos 2º y 3º del Decreto 3209 de 1979. Sin embargo, el decreto 237 de 1981 adicionó el 3450 de 1980, respecto a los reajustes, al permitir que desde la fecha del vencimiento, o sus prórrogas, acordado por los contratantes, el valor de la renta tendría un reajuste del 10% por una única oportunidad.

➤ **Decreto 3817 de 1982:**

Con este Decreto no se modificó directamente a los antes expedidos, sin embargo sí fijó el precio del canon de arrendamiento de acuerdo al avalúo catastral del inmueble –es decir, que **volvió a lo establecido en los decretos 2768 y 888 de 1946**– y sólo aplicaba para los bienes destinado a vivienda urbana, es decir, se excluían los contratos regulados por el Código de Comercio, así como los que estuvieran destinados a vivienda urbana bajo un contrato de subarriendo sin autorización del arrendador, supuesto bajo el cual el arrendador tenía la opción de reajustar el precio o dar por terminado el contrato con una justa causa.

Como este Decreto sólo aplicaba para los contratos suscritos con posterioridad a su vigencia, los realizados con antelación debían continuar su ejecución con las cláusulas y disposiciones antes pactadas, hasta el momento del vencimiento o el de su última prórroga, para que, posteriormente, continuaran regulándose bajo lo preceptuado en este Decreto. Con esta norma también se exceptuaban los bienes cuyo valor catastral superara los \$4.300.000, caso en el que el arrendador y el arrendatario tenían libertad contractual frente a la estipulación del valor en la renta.

Tal y como ya lo había hecho el **Decreto 63 del 14 de enero de 1977**, **se prohibió al arrendador dar por terminado el contrato de arrendamiento al término de su vencimiento, siempre y cuando el arrendatario hubiese realizado el pago de la renta de forma oportuna**, sin embargo, se planteaba una excepción para que el arrendador sí pudiera solicitar la terminación del contrato al vencimiento, esta es, que el propietario requiriera el inmueble para su propia habitación o negocio por un término no menor a un año, caso en el cual ya no necesitaba una

licencia o salvoconducto para ello. Como última disposición a destacar, se tiene la disposición de cara al arrendador, donde, para que éste pudiera hacer un cobro de los porcentajes establecidos en los anteriores decretos, debía estar a paz y salvo por impuesto predial y los similares, así como del avalúo catastral.

➤ **Decreto 2221 de 1983:**

Este Decreto tuvo como finalidad modificar el decreto 3817 de 1982, en lo concerniente a los porcentajes para fijar la renta en los contratos de arrendamiento, verbales o escritos, en materia de inmuebles urbanos destinados a vivienda (total o parcial), para lo cual se determinó un 1.3% del avalúo catastral, y en contratos de arrendamientos, tanto verbales como escritos, sobre inmuebles urbanos que tuvieran una destinación diferente a la de vivienda –que a su vez no estuvieran determinados en el Código de Comercio– se permitió hasta un 1.5% del avalúo catastral del inmueble.

A su vez, estos porcentajes se debían calcular en proporción sobre el área arrendada, si en el contrato de arrendamiento no se hacía referencia al avalúo catastral en su totalidad. Cabe aclarar que este Decreto no aplicaba para los contratos que se encontraban ya regulados en el Código de Comercio, así como los contratos de arrendamiento sobre inmuebles urbanos destinados a vivienda que estuvieran valuados en \$5.000.000 o que se encontraban en subarriendo o con un cambio de destinación a vivienda que no fuera autorizada por parte del arrendador.



Así las cosas, estos porcentajes no podían estar en detrimento de los porcentajes de renta inferiores pactados en contratos de arrendamiento celebrados con anterioridad a este Decreto, los cuales debían permanecer hasta la finalización del término inicial o prórrogas del contrato, luego de lo cual podía reajustarse a su máximo porcentaje.

Respecto a la terminación del contrato de arrendamiento por parte del arrendador, cuando el propietario fuera a ocupar el inmueble para habitación propia o con sentido comercial, así como para hacer modificaciones en el que se hiciera necesaria su desocupación o tuviese planeado derrumbar el inmueble para realizar una nueva edificación, **se mantuvo la disposición normativa de no solicitar una licencia o permiso con antelación.**

Los anteriores decretos expedidos entre 1946 y 1983, de acuerdo a las facultades establecidas en la ley 7ª de 1943 y el artículo 32 de la Constitución Política de 1886, demuestran una intención del Estado por regular los contratos de arrendamiento para inmuebles en áreas urbanas, haciendo distinciones paulatinas entre destinación de vivienda y comercio, sin embargo, antes de abordar la ley 56 de 1985 que fue la primera pauta normativa que pretendía hacer una reunión legislativa de lo ya regulado hasta el momento, puede afirmarse que hasta ese momento (1983) que,

**[...]la intervención del Estado en el arrendamiento de inmuebles urbanos, especialmente destinados a vivienda, se ha centrado, de un lado, en la congelación de los precios y, de otra parte, en prorrogar los términos de duración del contrato, no pudiendo el arrendador exigir la restitución cuando el arrendatario viene cumpliendo con el pago del canon, a excepción de aquellos casos en que el arrendador necesite el**

inmueble para su propia vivienda o negocio o para demolerlo o efectuarle reparaciones sustanciales cuando ello se hace obligatorio (Sáenz & otros, 2014, pág. 102) Subrayado y negrilla por fuera del texto original.

➤ **Ley 56 de 1985**

Con los antecedentes de los Decretos antes referidos, surge la Ley 56 de 1985 donde se estableció un régimen de arrendamiento donde se estableció un objetivo: se definió el contrato de arrendamiento, los servicios públicos, las cosas o usos adicionales, se prohibieron depósitos, se reguló el derecho de retención, así como la intervención del cesionario y subarrendatario, la exigencia de sumas por obligaciones originadas dentro del contrato, regula servicios independientes, el canon de arrendamiento, la clasificación de los contratos, las formas de terminación del contrato y otras particularidades respecto a los **arriendos de bien inmuebles urbanos destinados a vivienda**.

Así, de este capítulo se tienen las bases para una mejor comprensión del régimen actual de arrendamiento en materia de vivienda urbana, como lo es su antecedente primigenio en Roma, el cual llega a Colombia a través del Código Civil Chileno –que estuvo bajo la influencia directa del Código Napoleónico–, y una vez establecido dentro del Código Civil, donde se habla del arrendamiento de las cosas en sentido general, y **los principios de libertad contractual y el derecho a la propiedad privada**, el Estado Colombiano para mediados del siglo XIX estuvo

obligado a intervenir en la regulación de los arrendamientos de inmuebles en áreas urbanas<sup>15</sup> sustentado en el artículo 32 de la Constitución Política de Colombia y por medio de la expedición de la ley 7ª de acuerdo a las facultades otorgadas por su artículo 3º.

Finalmente, ya con la clara intervención Estatal, del recuento normativo **se tienen diferentes aspectos a resaltar, que desde ya el lector deberá tener presente –previo abordar el análisis de la ley 820 de 2003–** pues como se verá más adelante, estas normas fueron sentando unas bases de cara al arrendamiento en materia de vivienda urbana que se mantuvieron en el actual régimen, como por ejemplo la imposibilidad a que el arrendador de por terminado el contrato de arrendamiento de forma incausada, los supuestos bajo los cuales sí puede solicitar la terminación del vínculo contractual (requerir el inmueble para vivienda o negocio propio, su demolición para nueva edificación o para efectuar reparaciones que requieran la desocupación total del inmueble), la asignación del control y vigilancia al Ministerio de Vivienda, el subarriendo sin autorización del arrendatario como justa causa para la terminación del contrato de arrendamiento, así como la necesidad de intervenir en la regulación de precios. Ahora, con esto en mente, se abordará el análisis de la ley 820 de 2003.

---

<sup>15</sup> Nótese que en las primeras intervenciones estatales, se hacía referencia a los arrendamientos sobre inmuebles en áreas urbanas, indistintamente de su destinación, y con el devenir de los decretos se fue diferenciando la regulación en materia de vivienda y comercio.

### **3. SEGUNDO CAPÍTULO: RÉGIMEN DE ARRENDAMIENTO EN MATERIA DE VIVIENDA URBANA**

En el capítulo anterior, se abordaron las generalidades del contrato de arrendamiento y se evidenció cómo en el recuento normativo, la legislación colombiana fue haciendo hincapié en el arrendamiento de inmuebles ubicados en zonas urbanas y con el transcurso de las regulaciones fue delimitando la destinación a vivienda, diferenciándola de la comercial, sin que las regulaciones de inmuebles ubicados en zonas rurales perdieran vigencia.

Es por ello que, si bien el objeto de estudio se circunscribe al régimen de vivienda urbana, hay que preguntarse ¿qué sucede con los otros bienes raíces que no están en zona urbana, o que no tienen destinación de vivienda? Y en respuesta a ello se tiene que la **regulación en materia de arrendamientos no se encuentra unificada** y se distingue según la destinación y a la ubicación al bien al que haga referencia el respectivo contrato de arrendamiento (Naranjo, 2011), así entonces se tienen los siguientes marcos normativos:

- ***Bienes con destinación comercial***, debe sujetarse a las particularidades establecidas en el Código de Comercio en sus artículos 518 a 524 y en lo concerniente al contrato de arrendamiento y al arrendamiento de inmuebles se remitirá al Código Civil<sup>16</sup> (Sáenz & otros, 2014).

---

<sup>16</sup> En virtud del **principio de integración** el artículo 2° del Código de Comercio determinó que “*en las cuestiones comerciales que no pudieren regularse conforme a la regla anterior, se aplicarán las disposiciones de la legislación civil*”.

Luego, los artículos 518 a 524 hacen parte del libro 3° que regula los bienes mercantiles, y hacen alusión al derecho de renovación del contrato de arrendamiento sobre inmuebles destinados a locales comerciales, el desahucio, derecho

- *Inmuebles para fines no habitacionales*, que tampoco vayan a cumplir con un fin comercial, el contrato se debe circunscribir a lo regulado en los Decretos 3817 de 1982 y 2221 de 1983<sup>17</sup>, con las normas supletivas y relativas del Código Civil.
- *Contratos de arrendamiento con destinación a vivienda urbana*, suscritos con anterioridad al 10 de julio 2003, continúan con el marco normativo de la ley 56 de 1985, aunque esta norma fue derogada por la ley 820 de 2003.
- *Inmuebles rurales con destinación de habitación*, deben atenerse a lo estipulado en el Código Civil.
- *Inmuebles cuyos arrendatarios son entidades del derecho público*, están regulados por la normatividad del Estado que se encuentre vigente. (Naranjo, 2011).

Así, dentro del acápite que a continuación se abordará frente a la descripción y análisis de la Ley 820 de 2003, diferente a ello únicamente se hará referencia al contrato de arrendamiento de inmuebles destinados a actividades comerciales –que es el otro tipo de contrato de arrendamiento que más se ejecuta en las áreas urbanas– en lo que se considere necesario, a fin de que el lector realice un mejor estudio del régimen de vivienda urbana a partir de la diferenciación.

---

de preferencia, derecho a la indemnización, sobre el subarriendo y cesión del contrato, y finalmente, el artículo 524 se refiere al **carácter imperativo** de estos artículos especiales del Código.

<sup>17</sup> **Los Decretos 3817 de 1982 y Decreto 2221 de 1983** “Por el cual se dictan normas sobre control de arrendamientos de bienes inmuebles ubicados en áreas urbanas”, y el Decreto 2221 de 1983.

### 3.1 Descripción y análisis de la Ley 820 de 2003

Inicialmente, previo al año 2003, la intención legislativa frente al régimen de arrendamiento para vivienda urbana fue la de reglamentar la ley 56 de 1985, por lo cual el 1° de noviembre de 2001 el Ministro de Desarrollo Económico presentó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de ley N°140; sin embargo, la ley 820 de 2003 derogó totalmente a la Ley 56 en referencia, y se publicó el 10 de julio de 2003 en el Diario oficial N°45244, siendo sancionada en igual fecha por el Presidente de la República. Dentro de esta ley se incorporaron algunas normatividades de los Decretos antes mencionados (Velásquez, 2003).

El objetivo de la ley, en aras de desarrollar los derechos constitucionales a la vivienda digna y a la propiedad –con una función social–, determina las bases para dar trámite a los contratos de arrendamiento en inmuebles **urbanos**<sup>18</sup> y definió el **contrato de arrendamiento** en su **artículo 1°** como *“aquel por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por este goce un precio determinado”*, es decir, al hablar de dos partes reconoce la bilateralidad de este tipo de contratos y se tiene como objeto un inmueble urbano que se entregará por parte del propietario o por interpuesta persona, quien se denomina **arrendador**, a otra persona que podrá tener el goce parcial o total del inmueble, con destinación exclusiva a vivienda, y que por ello se obliga a entregar un precio que previamente se pactó.

---

<sup>18</sup> Al hacer referencia a inmuebles urbanos, la ley ya está delimitando y diferenciando que respecto a los inmuebles destinados a vivienda en predios **rurales** la regulación es la ya establecida en el Código Civil.

Dentro de este contrato hacen parte, como lo establece el **artículo 2°**, los servicios públicos domiciliarios (agua, luz, gas, entre otros) y todos los que corresponden al disfrute del inmueble y para el disfrute de la habitación, estos se llaman servicios, cosas o usos conexos; luego, los usos, conexos **adicionales** son los que no se requieren para el disfrute del inmueble y las partes podrán acordar que esté dentro del contrato de arrendamiento o no. En todo caso, estos usos, servicios o cosas adicionales no pueden exceder de un 50% el precio del arrendamiento.

En el **artículo 3°** se define la forma de este contrato tanto **verbal como escrito**, siempre y cuando los contratantes estén de acuerdo en unos mínimos que deben concurrir para su configuración, los estos son: los nombres e identificaciones de los contratantes, así como la identificación del inmueble, especificando cuanto de él se arrienda, cuál sería el precio y la forma de pago, si se incluirán los servicios arriba descritos –debiendo especificar quién estará a cargo de los servicios públicos básicos– y el tiempo de duración; frente a este último requisito, si arrendador y arrendatario no dijeron nada, por disposición del **artículo 5°** se entiende con un término de duración por un (1) año.

A su vez, estos contratos verbales y escritos pueden estar representados en **cuatro tipos**, según lo establece el **artículo 4°** que distingue entre arrendamientos de vivienda urbana:

- **Individual:** puede constituirse cuando se está ante una o varias *personas naturales* que pretenden ocupar el inmueble objeto de arrendamiento para su habitación, o el de un tercero; en el caso de las *personas jurídicas*.

- **De pensión:** con una duración que deberá ser por menos de un (1) año, el objeto de arrendamiento es sólo una parte del inmueble –la cual no es independiente– donde se incluyen usos adicionales, servicios o cosas. Aunque más adelante se abordarán las causales de terminación del contrato, la prevista para este tipo de contrato no puede perderse de vista, porque, como se verá más adelante en las causales de terminación de los contratos, por lo menos de cara al arrendador, éstas son poco laxas, y en este caso desde el inicio de la normatividad el legislador diferenció que los contratantes podrán preavisar con diez (10) días de antelación sobre la terminación del contrato, sin que haya lugar a indemnización para ninguna de las partes.
- **Compartido:** en este contrato también se trata del arriendo parcial del inmueble, cuya parte no es independiente respecto al bien, en el que se comparte su goce total o parcial en compañía de otros arrendatarios o del mismo arrendador.

Para el caso de las viviendas que estén compartidas y reporten la finalidad de pensión, los ocupantes de dichos inmuebles tienen la obligación de acatar y ejecutar lo que dispongan los reglamentos de conservación, uso, mantenimiento y uso interno, tanto que sean expedidos por el Gobierno Nacional (que generalmente está materializada en el Código de Policía), así como las que sean expedidas por la asociación de vecinos o copropietarios o coarrendatarios, si las hubiere; esto, de acuerdo a lo señalado en el **artículo 13.**

- **Mancomunado:** existe pluralidad de arrendatarios que reciben el inmueble y se comprometen a asumir el pago del precio de forma solidaria.



Así, con las primeras normas quedan claras las **características del contrato de arrendamiento**, esto es, que se trata de un contrato **bilateral**, en tanto ambas partes tienen obligaciones recíprocas, **oneroso**, siendo que los contratantes deben reportar un beneficio a favor del otro, el arrendador al entregar el goce del bien objeto de arrendamiento y el arrendatario a pagar un precio por ello, **conmutativo** ya que existen prestaciones mutuas de las partes<sup>19</sup>, es **principal** al subsistir por sí solo, **consensual** al no tener una formalidad especial que exija la ley para ser válida, aunque para efectos probatorios se sugiere su consignación en un documento, o por escritura pública para que exista la oponibilidad a terceros, de **tracto sucesivo** ya que tanto el uso del bien como el pago del precio son prestaciones que se cumplen y prolongan en el tiempo, y finalmente se entiende como un contrato **de administración** ya que el arrendador no pierde la *pertenencia* del inmueble, y por el contrario pretende conservarlo y obtener de él una rentabilidad a través de su entrega en arrendamiento (Naranjo, 2011).

Prosiguiendo con las características del contrato de arrendamiento, se observa que una de ellas está dada atendiendo al tipo de obligaciones que surgen en él, por lo que, según el **artículo 7°** existe la **solidaridad** entre arrendatarios y arrendadores, de acuerdo a las obligaciones impuestas a ellos en los **artículos 9° y 8°**, respectivamente, que se abordarán más adelante. Cabe recordar que en este caso es a partir de la expresión de la ley que entiende exigible en igual medida las obligaciones de arrendadores, entre sí, como de arrendatarios, entre ellos, pues al no estar ante una materia mercantil –donde se presume la solidaridad– es la ley o el acuerdo de las partes quien establece los casos en que habrá solidaridad, de acuerdo con el **artículo 1568 del Código Civil**, (STC 8318, 2017); para el objeto de estudio: lo determina la ley.

---

<sup>19</sup> Aunque se considera aleatorio cuando el precio a pagar consiste en el porcentaje resultante como fruto de la cosa objeto de arrendamiento.

Como resultado de esta solidaridad existe lugar al litisconsorcio necesario, caso en el cual la demanda de obligaciones de los arrendadores con los arrendatarios, o viceversa implica que la demanda deba ser promovida por todos los integrantes de la relación jurídica solidaria de quien se reclama una obligación de dar, hacer o no hacer ante la Jurisdicción (Navarrete, 1990); en la actualidad, esta **exigibilidad** que pueda surgir, de acuerdo con el **artículo 14** de la ley 820 de 2003, se deberá realizar acorde a lo dispuesto en el Código Civil y el Código General del proceso (ley 1564 de 2012).

En particular, para el caso de obligaciones de pago en sumas de dinero *a cargo de cualquiera de las partes*, y que se desprenden del contrato de arrendamiento, el mismo artículo determina que puedan ser exigibles en un cobro ejecutivo; específicamente, frente a las cuentas de **servicios públicos domiciliarios** permite el mismo trámite, siempre que se presente la demanda *facturas, comprobantes o recibos* expedidos por la empresa prestadora del servicio, donde pueda verificarse que han sido cancelados, caso en el cual el accionante está en la obligación de manifestar bajo gravedad de juramento que dichas facturas han sido pagas por él, es decir, en este caso el **título ejecutivo** equivale a la cuenta debidamente pagada.

A propósito de los servicios públicos domiciliarios, el **artículo 15°**, que comenzó a regir un (1) año después de la promulgación de la ley 820 de 2003, determinó las reglas para su pago cuando se acordó que éstos se encontraran **a cargo del arrendatario**, dentro de lo que se estableció que de ser así, el arrendador, al momento de la celebración del contrato podrá exigir al arrendatario una **garantía o depósito** –con el cual se aseguraría el pago a las entidades prestadoras de los

servicios domiciliarios— y que equivale al cargo fijo de aportes de conexión y unidades de consumo de dos (2) periodos seguidos de facturación.

Luego, una vez constituidas estas fianzas a favor de la empresa prestadora del servicio, el arrendador tiene a obligación de reportar a dicha empresa el contrato de arrendamiento con el respectivo envío de la garantía, y si el arrendatario no cumple con el pago dicha caución, el arrendador podrá dar por terminado el contrato de arrendamiento pasados quince (15) días hábiles desde el momento en que se suscribió el contrato.

No obstante, si las empresas de servicios públicos llegaran a instalar un nuevo servicio en el inmueble objeto de arrendamiento, el costo del mismo deberá ser asumido en su totalidad a cargo del arrendatario y la empresa de servicios públicos podrá solicitar **la garantía** de que trata este artículo, salvo en el caso en que sea el mismo propietario quien realice la solicitud, caso en cual el inmueble quedará afectado al pago. Luego, si durante la ejecución del contrato se llegara a incumplir con la obligación del pago, la empresa de servicios públicos domiciliarios podrá hacer exigible la garantía constituía, sin embargo, el arrendador, arrendatario, poseedor o propietario del inmueble podrá solicitar la reconexión de los servicios públicos, en cualquier tiempo, a cargo de quien seguirá estando el pago de los servicios en mención.

Cabe resaltar que la importancia de este artículo, por cuya aplicación se encarga la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, radica en tratar de garantizar que **el pago de los servicios públicos domiciliarios no presente una afectación al inmueble que se entregó**

**en arrendamiento**, es decir, que no se supedite al número de contrato del inmueble el pago de los servicios en referencia.

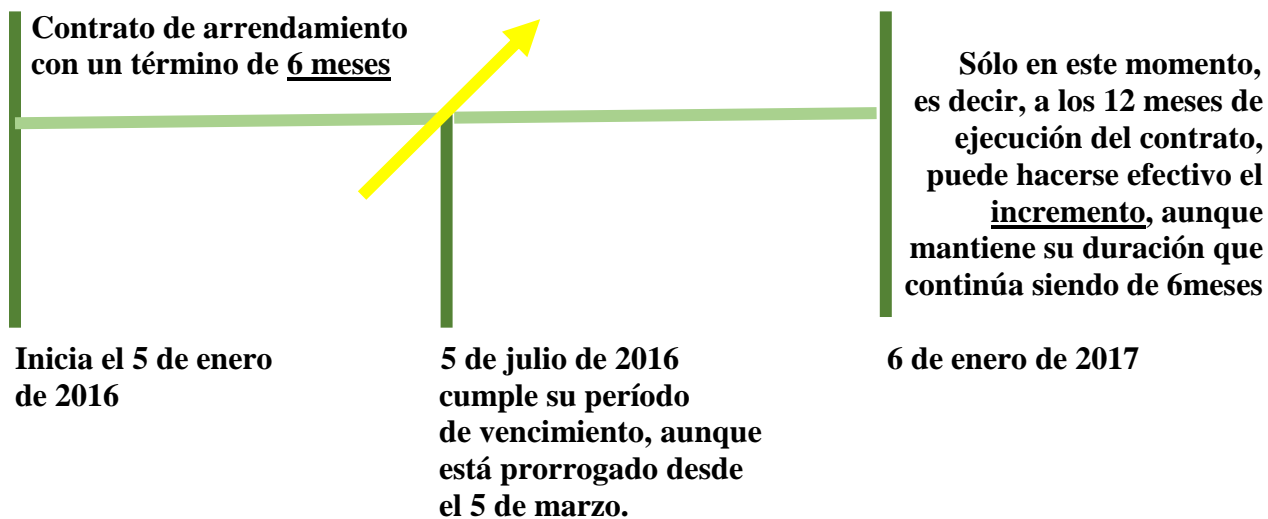
Sin embargo, como se ha desarrollado lo que esta norma plantea respecto a la garantía o caución a fin de garantizar el pago de los servicios públicos domiciliarios que se encuentran a favor del arrendatario, **el lector no debe confundirse e interpretar que hay una exigencia de depósito y caución real en la suscripción de los contratos de arrendamiento, pues esto sólo aplica para efectos de servicios públicos domiciliarios, no para garantizar las obligaciones que surgen en la celebración del contrato**, de acuerdo a lo establecido en el **artículo 16** donde quedó clara la **PROHIBICIÓN** de exigir depósitos representados en dinero o cualquier tipo de garantía real a fin de garantizar las obligaciones que se deriven del contrato de arrendamiento y que se encuentren a cargo del arrendatario; es tan clara la norma en este aspecto, que prohíbe el acuerdo de dicha figura bajo cualquier tipo de nominación diferente a la de depósito o caución real, así como también contempla que no podrá acordarse en documento aparte ni a través de interpuesta persona (Velásquez, 2003).

Luego, **con especial importancia, se tiene al artículo 6° que se refiere a la prórroga del contrato de arrendamiento**, el cual se entiende prorrogado en las mismas condiciones y por el mismo término que inicialmente se acordó, siempre y cuando los contratantes hubiesen cumplido con las obligaciones a su cargo, y que el arrendatario acepte los reajustes de renta autorizados en la ley, los cuales se encuentran determinados en el **artículo 20°**, en el que se establece que cada doce (12) meses en que se ejecute el contrato de arrendamiento, sin que el precio de la renta hubiese

variado, el canon de arrendamiento podrá incrementarse hasta en un 100% del incremento que haya tenido el IPC<sup>20</sup> del año calendario anterior en el que se esté reajustando.

A fin de posibilitar la comprensión práctica de lo expuesto en los últimos dos artículos antes descritos, se presentará un caso donde arrendador y arrendatario suscriben un contrato de arrendamiento sobre un inmueble de zona urbana, con destinación a vivienda, por un lapso de 6 meses, y al cumplir el primer período es requerido por parte de arrendador efectuar el primer incremento de ley.

#### **Ejemplo A.**



<sup>20</sup> **El índice:** “es un indicador estadístico que permite establecer las variaciones en el gasto del consumo final promedio de los hogares, atribuidos exclusivamente a los cambios en el nivel general de precios entre dos períodos de tiempo determinado, de un conjunto de bienes y servicios adquiridos por la población de referencia (hogares) para su propio consumo.[...]”.

En ese sentido, el **IPC (índice de precios al consumidor)** “es una investigación estadística que permite medir la variación porcentual promedio de los precios al por menor de un conjunto de bienes y servicios de consumo final que demandan los consumidores.

El indicador es utilizado para la toma de decisiones, tanto del gobierno como de los entes privados, al tiempo que permite analizar situaciones de carácter económico. Los propósitos de uso de la información del IPC se pueden circunscribir en diferentes ámbitos de uso nacional. Principalmente, el índice se usa como factor de ajuste en la determinación de salarios, estados financieros, en la solución de demandas laborales y fiscales. [...]” (DANE, 2017, p. 2 y 13).

De acuerdo con el anterior ejemplo, aunque los contratantes acordaron el arrendamiento por un término de seis (6) meses, en este caso, no puede asumirse que el incremento sería a su vencimiento, esto es, el 5 de julio de 2016, ya que, como la norma establece, la cuenta se debe realizar por **12 meses de ejecución del contrato**, lo cual no implica, como suele confundirse, que éste necesariamente debe ser el período de duración del contrato, pues, como ya se dijo, al haber una libertad contractual el tiempo del contrato puede ser diferente a este período, de 5, 8 ó 9 meses, lo que se desee.

Por tanto, el arrendatario de este ejemplo –si no se llegara a realizar un acuerdo diferente– mantendrá sus condiciones iniciales respecto al tiempo de duración del contrato; cuando se menciona que se encuentra prorrogado desde el 5 de marzo del 2017, es porque si el arrendatario no informa con tres meses de anticipación al vencimiento que no desea su prórroga, éste se renueva de forma automática, sin embargo, esto aspecto se abordará más adelante cuando se expliquen las causales de terminación del contrato de arrendamiento.

Una vez clarificado esto, se agregará a la hipótesis anterior el valor pactado por la renta en \$700.000 (setecientos mil pesos m.l) –monto que no puede exceder el 1% del valor comercial del inmueble<sup>21</sup>, o del porcentaje del bien que será objeto de arriendo, según lo establece el **artículo 18°** de la misma ley–, suma a la que se aplicará el índice de precios al consumidor (I.P.C) del año inmediatamente anterior al del incremento, es decir, como el incremento se realizará en el 2017, se tomará el I.P.C anual reportado por el DANE para el 2016, que en este caso sería del 5.75% (DANE, 2017); en consecuencia, el 5.75% de \$ 700.000 equivale a \$40.250 (cuarenta mil

---

<sup>21</sup> El mismo artículo 18° define que la *estimación comercial*

doscientos cincuenta pesos) y este sería el tope de incremento máximo que para el año 2017 se le aplicaría al arrendatario del supuesto, lo que quiere decir que podría ser de \$30.000 (treinta mil pesos), menos o más, siempre que se tenga claro y respete el 100% del I.P.C.

Ahora bien, retomando el **artículo 20**, este incremento no debe ser asumido por el arrendatario, sino que deberá ser notificado por el arrendador, a través de servicio postal autorizado –o cualquier otro medio que haya sido concertado por las partes en el contrato– manifestando el monto y el día a partir del cual será aplicado el referido incremento; en caso de que el arrendatario efectúe un pago por concepto de este reajuste, sin que le hubiese sido comunicado por parte del arrendador, no podrá exigir su reintegro alegando la falta de notificación. Respecto a las notificaciones y avisos entre las partes, el **artículo 12** se encargó de recordar que al momento de suscribir el contrato de arrendamiento, las partes deberán establecer la dirección donde autorizan les sean enviadas las notificaciones, tanto judiciales como extrajudiciales, de todos los asuntos que estén relacionadas con el contrato de arrendamiento, aunque siempre podrán modificarse, previa información y notificación al otro contratante.

Cabe aclarar que, de acuerdo con el **artículo 18°**, este **precio de la renta** sobre el que se negocia el incremento, podrá estipularse de consuno entre arrendador y arrendatario, ya se al inicio del contrato, o durante su ejecución –caso en el cual **se requiere la firma de un otrosí**<sup>22</sup>–, en

---

<sup>22</sup> Aunque esto no se contempla dentro de la ley 820 de 2003, cabe recordar que cualquier modificación al contrato inicial deberá tramitarse a través de un documento conocido como **otrosí** por medio del cual los contratantes, en virtud del principio de libertad contractual, contemplado en el Código Civil, podrán acordar lo que deseen, siempre y cuando esté dentro de las disposiciones legales.

Luego, cuando se plantea que **se requiere** se está haciendo referencia a **una postura jurídica que asumen los suscritos investigadores**, aclarando que si bien el contrato de arrendamiento puede ser verbal o escrito, sus modificaciones, en igual medida, también podrán hacerse de forma verbal, sin embargo, para efectos probatorios y de oponibilidad, y como se sugirió respecto a la suscripción del contrato, se sugiere realizarse de forma escrita.

**cualquier tipo de divisa extranjera o moneda, el cual siempre deberá pagarse en moneda legal colombiana,** con la tasa de cambio que esté representada en el mercado para el momento de la fecha en que se suscribió el contrato de arrendamiento, excepto que los mismos contratantes decidan una tasa o fecha distinta.

Así por ejemplo, en el contrato de arrendamiento podrá decirse que:

### **Ejemplo B.**

[...]el arrendatario se compromete a pagar, a favor del arrendador, el valor de 100\$USD por concepto de canon de arrendamiento, los cuales serán pagaderos dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, en moneda colombiana, considerando el cambio en la tasa que represente el dólar americano el correspondiente día del pago. Este dinero será consignado por el arrendatario en la cuenta de ahorros del Banco de Colombia N°3456782344 que se encuentra a nombre del arrendador [...].

O por el contrario, si bien determinan que la renta es de \$100 USD, podrán redactar la anterior cláusula bajo el entendido de que el cambio del referido valor a moneda colombiano, se reitera, **imperativo para efectuar el pago**, se tomará como el vigente para el momento de la suscripción del contrato o el que estuviere determinado para “el día \_\_\_\_, del mes \_\_\_\_, del año \_\_\_\_”.

No obstante lo anterior, puede suceder que el arrendador se niegue a recibir el pago acordado, o incluso se niegue a efectuar los incrementos de ley a su arrendatario, con la finalidad de buscar su constitución en mora y de esta forma pretenda culminar el contrato de arrendamiento, caso en



el cual el arrendatario podrá acudir a la figura del **pago por consignación extrajudicial** que establece el **artículo 10**. Este procedimiento le permite al arrendatario consignar los valores correspondientes por concepto de renta, dentro de los 5 días siguientes a la fecha establecida en el contrato para efectuar el pago, a través de las entidades que sean autorizadas por el gobierno y que se encuentren más cercanas a la ubicación del inmueble; en caso de no existir una entidad en cercanía al bien, deberá procurarse realizar la transacción en la entidad más cercano al territorio del inmueble objeto de arrendamiento.

Como resultado de este trámite, deberá efectuarse el pago a favor del arrendador o de su representante legal, quien podrá reclamar el título original –que es conservado por la entidad donde se efectúa el pago– en el momento que lo desee, y el arrendatario conservará un duplicado del título que es expedido y entregado por el mismo organismo encargado, donde conste la causa por la que se realiza el pago, la dirección exacta del bien arrendado, así como el nombre del arrendatario, quien tiene la obligación de NOTIFICAR al arrendatario este pago por consignación extrajudicial luego de cinco (5) días de haberse realizado, adjuntando copia del duplicado. Si bajo el supuesto del párrafo anterior, el arrendatario no hace uso de este trámite en las formas establecidas, incurrirá en mora respecto al contrato de arrendamiento.

En concordancia con lo anterior, el **artículo 11** dispone que sea el arrendador, o a quien éste autorice, la persona encargada de verificar el pago del arrendador, y en consecuencia, expedir una constancia escrita donde pueda validarse el período al que se compadece el pago realizado, así como su valor y la fecha en que se efectuó; si el arrendador se negare a entregar este comprobante, el arrendatario podrá solicitar la intervención de la Policía Nacional.

A propósito de los temas tratados hasta este punto, cabe recordar que éstos cuentan con antecedentes normativos; respecto a la prohibición para exigir garantías o cauciones que garanticen las obligaciones del contrato de arrendamiento, esta restricción ya se tenía establecida desde el **Decreto 453 de 1956**, con lo cual se va evidenciando que **la ley 820 de 2003, no fue accidental, y al responder a la necesidad de crear un régimen en materia de vivienda urbana, muchas de sus normas, como se continuará observando, obedecen a lo ya regulado en las normatividades anteriores en la materia**, de las cuales se hizo un recuento en el primer capítulo de esta investigación. Y frente al procedimiento de pago por consignación, para evitar la constitución en mora del arrendatario cuando el arrendador se niega a recibir el pago, el antecedente directo es el **Decreto 1943 de 1956**.

Continuando con el estudio de la ley 820 de 2003, a continuación, se hará un cuadro comparativo entre las **obligaciones del arrendador y del arrendatario**, las cuales se transcribirán de los **artículos 8° y 9°**, a fin de hacer un análisis comparativo.

Obligaciones del arrendador	Obligaciones del arrendatario
<p>“1. Entregar al arrendatario en la fecha convenida, o en el momento de la celebración del contrato, el inmueble dado en arrendamiento en buen estado de servicio, seguridad y sanidad y poner a su disposición los servicios, cosas o usos conexos y los adicionales convenidos.</p>	<p>“1. Pagar el precio del arrendamiento dentro del plazo estipulado en el contrato, en el inmueble arrendado o en el lugar convenido.</p>
<p>2. Mantener en el inmueble los servicios, las cosas y los usos conexos y adicionales en buen estado de servir para el fin convenido en el contrato.</p>	<p>2. Cuidar el inmueble y las cosas recibidas en arrendamiento. En caso de daños o deterioros distintos a los derivados del uso normal o de la acción del tiempo y que fueren imputables al mal uso del inmueble o a su propia culpa, efectuar oportunamente y por su cuenta las reparaciones o sustituciones necesarias.</p>
<p>3. Cuando el contrato de arrendamiento de vivienda urbana conste por escrito, el arrendador deberá suministrar tanto al arrendatario como al codeudor,</p>	<p>3. Pagar a tiempo los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, así como las expensas comunes en los</p>

cuando sea el caso, copia del mismo con firmas originales.

Esta obligación deberá ser satisfecha en el plazo máximo de diez (10) días contados a partir de la fecha de celebración del contrato.

4. Cuando se trate de viviendas sometidas a régimen de propiedad horizontal, el arrendador deberá entregar al arrendatario una copia de la parte normativa del mismo.

En el caso de vivienda compartida, el arrendador tiene además, la obligación de mantener en adecuadas condiciones de funcionamiento, de seguridad y de sanidad las zonas o servicios de uso común y de efectuar por su cuenta las reparaciones y sustituciones necesarias, cuando no sean atribuibles a los arrendatarios, y de garantizar el mantenimiento del orden interno de la vivienda;

5. Las demás obligaciones consagradas para los arrendadores en el Capítulo [II](#), Título XXVI, Libro 4 del Código Civil.”

casos en que haya lugar, de conformidad con lo establecido en el contrato.

4. Cumplir las normas consagradas en los reglamentos de propiedad horizontal y las que expida el gobierno en protección de los derechos de todos los vecinos.

En caso de vivienda compartida y de pensión, el arrendatario está obligado además a cuidar las zonas y servicios de uso común y a efectuar por su cuenta las reparaciones o sustituciones necesarias, cuando sean atribuibles a su propia culpa o, a la de sus dependientes, y

5. Las demás obligaciones consagradas para los arrendatarios en el Capítulo [III](#), Título XXVI, libro 4 del Código Civil.”

Artículos 8 y 9°, respectivamente, de la ley 820 de 2003.

De la anterior lectura, se observa que las obligaciones de una de las partes, genera contraprestaciones, obligaciones, para la otra; así, cuando **el arrendador** está obligado a entregar copia del contrato de arrendamiento al arrendatario y sus deudores solidarios, junto con el inmueble en la hora y fecha acordada con buen estado en sus usos y conexos, en garantía de las instalaciones, los servicios y las cosas del inmueble (artículo 8°, numerales 1, 2 y 3), a su vez **el arrendatario** también se obliga a pagar el precio pactado en los términos suscritos –consecuencia de habersele entregado el inmueble–, así como se responsabiliza en cuidar el bien y hacer las reparaciones que por su mal uso genere un daño al inmueble, debiendo pagar oportunamente los servicios, usos y conexos del bien.

En este sentido, cuando **el arrendador** cumple su obligación de entregar al arrendatario copia del régimen de propiedad horizontal, si en inmueble está sometido a él (artículo 8°, numeral 4°), **el arrendatario** se obliga a cumplir con las disposiciones de dicho régimen, así como de las que expida el Gobierno Nacional como derechos de los vecinos (artículo 9°, numeral 4°); en los numerales antes mencionados, también se equiparan obligaciones de cara a los arrendamientos de inmuebles **vivienda compartida y de pensión**, el **arrendador** deberá garantizar el cuidado y mantenimiento de las **zonas comunes**, siempre que no sean imputables al arrendatario por su mal uso, y deberá procurar que la vivienda mantenga un orden al interior, mientras el **arrendatario**, en este escenario debe procurar un cuidado de las mismas zonas comunes y está obligado a reparar los daños realizados por él.

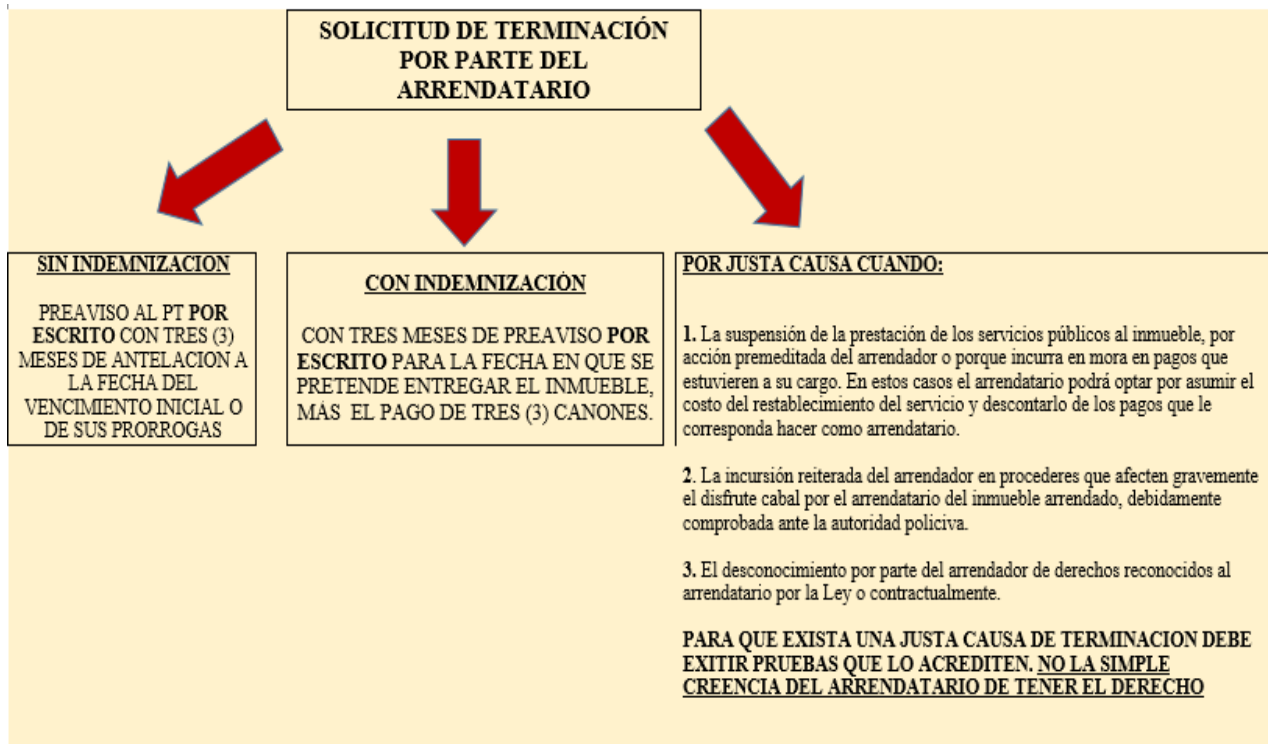
Aunque en ambos casos de obligaciones hay un complemento con la normatividad del Código Civil que les distingue en sus responsabilidades, lo que hizo la ley fue contraponer las obligaciones de uno de los contratantes, que deviene en diferentes prestaciones, a cargo del otro, donde se observa una misma **finalidad**: mantener el **statu quo** del inmueble objeto de arrendamiento y garantizar el desarrollo del objeto del acuerdo, consistente en un arrendamiento.

Además, el **artículo 17** dispone que el arrendatario no puede subarrendar ni ceder el inmueble, salvo que el arrendador autorice de forma expresa, caso en el cual se le deberá notificar de esta cesión para que surta efectos y pueda entenderse el cesionario como subrogado en los derechos del arrendatario; si esto se incumple, **el arrendador podrá alegar una causa para dar por terminado el contrato al arrendatario**. A propósito de esta causal de terminación de contrato, a continuación, se abordarán los aspectos más importantes de los **artículos 22, 23, 24 y 25, donde se desarrollan las**

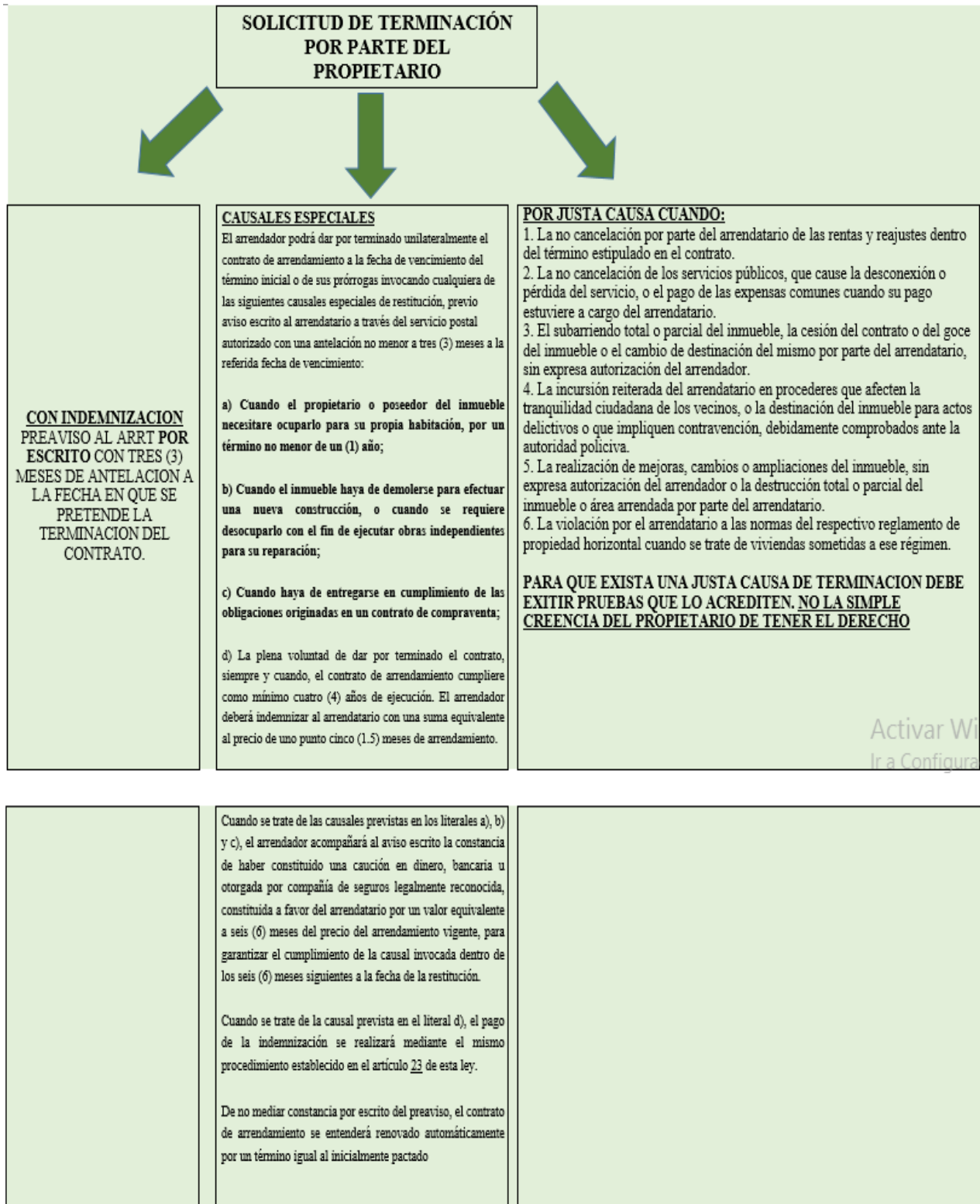
**formas en que tanto arrendador como arrendatario pueden solicitar la terminación del contrato de arrendamiento, ya sea de forma justificada o no** –caso en el cual habrá lugar a una indemnización– dejando claro que en el principio de libertad contractual, el **artículo 21** dispuso que de forma incondicional, por **mutuo acuerdo**, arrendador y arrendatario podrán terminar el contrato de arrendamiento cuando así lo deseen.

Para tal fin, de forma ilustrativa se presentan los siguientes gráficos elaborados por los investigadores, a fin de facilitar la comprensión de los artículos antes mencionados, así: **gráfico 1: Terminación del contrato solicitada del arrendatario**, **gráfico 2: Terminación del contrato solicitada del arrendador**, y **gráfico 3: Terminación del contrato de arrendamiento a local comercial, solicitada por el arrendador**.

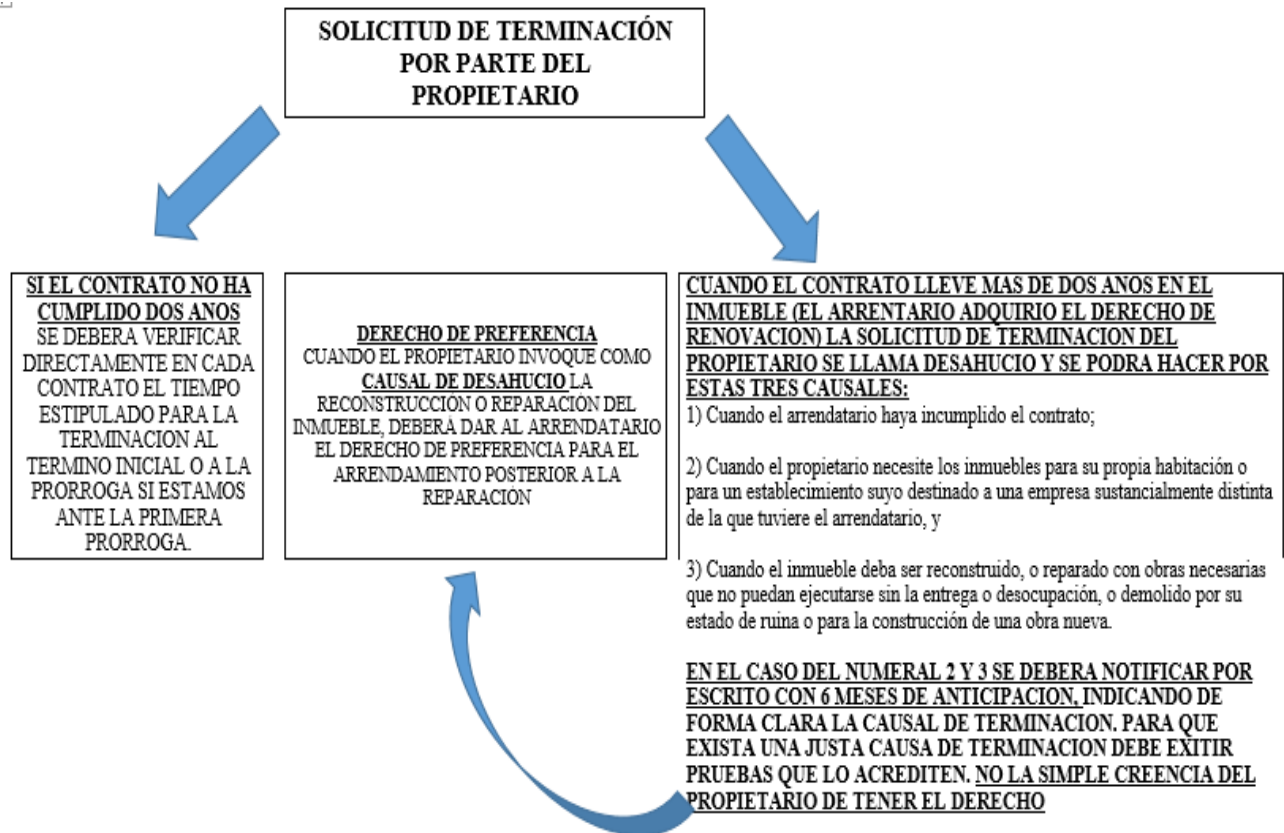
**Gráfico 1:**



**Gráfico 2:** Entiéndase por propietario, arrendador o persona a cargo.



**Gráfico 3:**



Desde el artículo 6°, a nuestro juicio, ya se avizoraba la intención del legislador: propender por la continuidad de los contratos de arrendamiento de vivienda urbana, recordando que en dicho artículo se establece la prórroga a los referidos contratos, siempre y cuando arrendatario y arrendador cumplan con sus obligaciones, es decir, se dejó como premisa, la continuidad del contrato siempre que las partes no incumplan con las prestaciones a su cargo, sin embargo, ¿es el incumplimiento de las obligaciones legales, el único motivo por el que un arrendador pueda desear terminar con el vínculo contractual? Y si la respuesta es que no, entonces ¿bajo qué causal podría hacerlo?

Los anteriores cuestionamientos, que son la base central del análisis correspondiente al siguiente capítulo, surgen tras la lectura de los hechos por los cuales tanto arrendatario como arrendador pueden solicitar la terminación del contrato de arrendamiento; de tal suerte que, **el arrendatario**, además de las causas –en las que deberá indemnizar al arrendador, dependiendo del caso– siempre que avise con tres meses de antelación al vencimiento del término inicial del contrato o de sus prórrogas **no tiene por qué motivar su deseo de culminar el vínculo contractual** y puede quedarse hasta el vencimiento de este lapso sin que haya lugar a la prórroga del contrato, mientras **el arrendador** deberá indemnizar al arrendatario si le avisa con tres meses de antelación a su vencimiento sobre su intención de no prolongar el vínculo jurídico; no habría lugar a indemnización si estuviera inmerso en una de las **causales especiales** (que lo requiera para su vivienda propia por un término no menor a un año, que requiera su desocupación para demolición a fin de construir una nueva edificación o la realización de reparaciones necesarias, y que necesite cumplir una promesa de venta celebrada sobre el inmueble arrendado).

Así, aunque estas causales suponen unas dificultades propias que se abordarán en el siguiente capítulo a través de casos hipotéticos, la síntesis en estas causales de terminación del contrato de arrendamiento es que **existe una tendencia proteccionista hacia el arrendatario** y en ese sentido desde ya se pregunta **¿por qué el arrendador no puede culminar el vínculo jurídico unilateralmente a su vencimiento?, ¿qué pasa con el derecho a la propiedad privada cuando el arrendador no está inmerso en una de las causales especiales para la terminación del contrato? Y ¿cuál es la razón para que el Estado Colombiano propenda por garantizar la continuidad del contrato de arrendamiento a favor del arrendatario y en detrimento al derecho de propiedad del dueño del bien?**



Para el caso de la causal de terminación del contrato de arrendamiento sobre inmuebles destinados a locales comerciales, solicitado por el **propietario (arrendador, administrador)** está como ejemplo para ilustrar que el desahucio que éste debe hacer al arrendatario está amparado en casi las mismas causales requeridas por la ley 820 de 2003, y que **incluso siempre que el arrendatario no haya adquirido el derecho de renovación, antes de los dos años de ejecución del contrato, el arrendador sí podrá solicitar unilateralmente sin causa la terminación del contrato a su vencimiento**. Estos planteamientos son la base para evidenciar la rivalidad que actualmente existe entre la propiedad privada de cara a las obligaciones estatales para garantizar el derecho a la vivienda digna, que, como ya se ha dicho, será materia de análisis en el último capítulo de esta investigación, pero que el lector no puede perder de vista.

De otro lado, **hasta este punto del análisis de la ley 820 de 2003**, se ha abordado la temática de veintisiete artículos, dentro de los que se acaban de estudiar los más importantes –por las razones ya expuestas– de cara al eje central de esta investigación; sin embargo, es preciso indicar las demás estipulaciones de la norma en mención a fin de tener el panorama completo del régimen de vivienda urbana. En consecuencia, se tiene que los **artículos 28°, 29, 30 y 31**, se refieren a las condiciones para el ejercicio de la actividad de arrendamiento de bienes raíces, tan importante para el país, teniendo en cuenta su auge y aumento<sup>23</sup> que propende por el ejercicio legal de la actividad requiriendo que en todo municipio que cuente con más de quince mil (15.000) habitantes, la persona natural o jurídica que desee ejercer la actividad inmobiliaria se inscriba ante una autoridad

---

<sup>23</sup> A sido tal el auge de quienes intervienen en ejercicio arrendamientos en Colombia (así como compra y venta de inmuebles y avalúos) que en Medellín desde hace más de 50 años se formó la Lonja de Propiedad Raíz, en 1967, cuando la ciudad apenas contaba con 150.000 viviendas, de las cuales 60.000 reportaban su ocupación por arrendamiento, con la finalidad de profesionalizar su intermediación en el mercado. A su vez, la Lonja Propiedad Raíz está adscrita a la Federación Colombiana de Lonjas (Lonja, 2017).

competente, quien le expedirá una matrícula que deberá identificar todos sus avisos de cara al público a fin de promoverse como arrendador.

Concretamente, el artículo 29 enumera los requisitos para acceder a esta matrícula, y el término para hacer esta solicitud se encuentra en el artículo 30. Respecto a la inspección, control y vigilancia de esta actividad se encuentra a cargo de las Alcaldías Municipales del país, de acuerdo con el artículo 32, con las funciones que señala el artículo 33, quienes pueden aplicar las sanciones establecidas en el artículo 34, dentro de las cuales está la suspensión e incluso cancelación de la matrícula de arrendadores. Luego, el título XI, determina los aspectos procesales para llevar a cabo los trámites que se desprendan de la ley 820 de 2003, en los artículos 35, 36, 37, 38, 39 y 40 que en la actualidad están acorde a la ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Finalmente, los artículos 42 y 43 indicaron la forma en que debía realizarse el tránsito legislativo que para los contratos de arrendamiento suscritos con anterioridad a la promulgación de esta ley, mantuvo vigente las normas que para ese momento estaban vigentes, y determinó que a todos los contratos celebrados con posterioridad al 10 de julio de 2003 les debía ser aplicables la ley 820 de 2003, para lo cual derogó todas las normas que le sean contrarias y con anterioridad a ella en este tema, específicamente nominó la “[...]Ley 56 de 1985, el artículo 2035 del Código Civil, el artículo 3o del Decreto 2923 de 1977, el artículo 4o del Decreto 2813 de 1978, el artículo 23 del Decreto 1919 de 1986, los artículos 2o, 5o y 8o a 12 del Decreto 1816 de 1990[...]”. Únicamente el artículo 41, se deja por fuera, ya que será materia de estudio en el próximo capítulo.

### 3.2 Panorama jurisprudencial-constitucional.

#### ➤ Corte Constitucional

A continuación se presenta el rastreo jurisprudencial, constitucional, de providencias relacionadas con el contrato de arrendamiento desde la expedición de la ley 820 de 2003.

<b>AÑO</b>	<b>SENTENCIAS</b>
<b>2017</b>	No registra
<b>2016</b>	No registra
<b>2015</b>	T 340 / T 453
<b>2014</b>	T 107 / T 427
<b>2013</b>	T 734
<b>2012</b>	T 118
<b>2011</b>	T 117 / C 102
<b>2010</b>	T 067
<b>2009</b>	T 808 / T 539
<b>2008</b>	T 172
<b>2007</b>	T 1082 / T 150 / T 481 / T 427
<b>2006</b>	T 601 / T 035 / T 613 / T 810 / T 326
<b>2005</b>	C 181 / T 494 / T 769 / C 731 / T 162
<b>2004</b>	C 886 / C 670 / C 786
<b>2003</b>	No registra

Del recuento antes presentado, se tiene que **en su mayoría** las sentencias proferidas por la Corte Constitucional (T 340/2015, T 107/2014, T 427/2014, T 734/2013, T 118/2012, T 067/2010, T 808/2009, T 172/2008, T 1082/2007, T 427/2007, T 035/2006, T 613/2006, T 810/2006, C 886/2004) tienen relación con la demanda de constitucionalidad a la norma que exige al demandado (arrendatario) en caso de un proceso de restitución de bien inmueble, que acredite el pago o realice la consignación de los cánones de arrendamiento para ser escuchado dentro del proceso de restitución de bien inmueble arrendado –alegando, entre otras, la vulneración al derecho de defensa y contradicción–, por tanto, las sentencias que a continuación se relacionan, son las consideradas **relevantes para el objeto de estudio**, es decir, las que tienen trascendencia para develar las incidencias de la ley 820 de 2003 y su control de constitucionalidad.

➤ **Sentencia T 340 de 2015**

Esta acción de tutela fue promovida por el señor Juan Bernardo Vargas Ortiz contra el Juzgado Primero Municipal del Circuito de Girardot, al considerar que se vulneraron sus derechos al debido proceso, a la contradicción y al acceso a la administración de Justicia. Dentro de los cargos demandados, argumentó como una vulneración a su derecho de defensa y contradicción una **carga excesiva** que en su momento establecía el Código de Procedimiento Civil en su artículo 424 (y que actualmente establece la ley 1564 de 2012, Código General del Proceso), la cual fue aplicada por el Despacho demandado al haberle exigido al accionante que demostrara el pago de los cánones de arrendamiento sobre el inmueble objeto de restitución.

A destacar en este caso, se tiene que la Corte Constitucional reunió la **línea jurisprudencial** que hasta el momento se había tratado en considerar que no existía una carga excesiva el hecho de tener que acreditar el pago de los canones para ser escuchado dentro del proceso, sin embargo, determinó que

[...]si las pruebas decretadas de oficio por el juez no le permiten dilucidar cualquier duda que tenga sobre la existencia del contrato de arrendamiento, este no debe requerir el cumplimiento de la carga probatoria al arrendatario demandado para ser oído en juicio. **Lo anterior se debe a que si no hay certeza del presupuesto del proceso de restitución de inmueble, esto es el contrato de arrendamiento, aplicar el artículo 424 del C.P.C provoca un defecto sustantivo y el desconocimiento del precedente constitucional (T 340/2015, p.27)** Negrilla por fuera del texto original.

Es decir, únicamente cuando existe duda respecto a la existencia del contrato de arrendamiento –lo cual es el requisito que debe preexistir al proceso de restitución– puede existir una excepción frente a la inaplicabilidad de esta norma procesal. Y aunque se trata de una **norma procesal**, tiene una relación directa con la aplicación de la ley 820 de 2003, ya que en un proceso de restitución la primera pretensión está relacionada con la declaratoria de terminación del contrato, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22.

➤ **Sentencia C 670 de 2004**

Se demandó la constitucionalidad de los artículos 10, 12, 35, 43 (parcialmente), 38 y 39<sup>24</sup> de la Ley 820 de 2003. Con respecto al artículo 10°, en lo que concierne al pago por consignación – el cual se presenta cuando el arrendador se niega a recibir el pago del canon de arrendamiento en las condiciones inicialmente pactadas, o se desconozca un lugar para ello–, cuando estipula que el arrendatario, previo seguir los seis pasos dictaminados por la norma, deberá seguir realizando

---

<sup>24</sup> Se transcriben las normas en los apartes demandados

**Artículo 10.** Procedimiento de pago por consignación extrajudicial del canon de arrendamiento. Cuando el arrendador se rehúse a recibir el pago en las condiciones y en el lugar acordados, se aplicarán las siguientes reglas:

[...]

7. Las consignaciones subsiguientes deberán ser efectuadas dentro del plazo estipulado, mediante la consignación de que trata este artículo o directamente al arrendador, a elección del arrendatario.

**Artículo 12.** *Lugar para recibir notificaciones.* En todo contrato de arrendamiento de vivienda urbana, arrendadores, arrendatarios, codeudores y fiadores, deberán indicar en el contrato, la dirección en donde recibirán las notificaciones judiciales y extrajudiciales relacionadas directa o indirectamente con el contrato de arrendamiento.

[...]

Las personas a que se hizo referencia en el inciso primero del presente artículo no podrán alegar ineficacia o indebida notificación sustancial o procesal.

Tampoco podrá alegarse como nulidad el conocimiento que tenga la contraparte de cualquier otra dirección de habitación o trabajo, diferente a la denunciada en el contrato.

**Artículo 35.** *Medidas cautelares en procesos de restitución de tenencia.* En todos los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento, cualquiera que fuere la causal invocada, el demandante podrá pedir, desde la presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso, la práctica de embargos y secuestros sobre bienes del demandado, con el fin de asegurar el pago de los canones de arrendamiento adeudados o que se llegaren a adeudar, de cualquier otra prestación económica derivada del contrato, del reconocimiento de las indemnizaciones a que hubiere lugar y de las costas procesales.

[...]

**Artículo 38.** *Consulta.* En ningún caso, las sentencias proferidas en procesos de restitución de inmueble arrendado serán consultadas.

**Artículo 39.** *Trámite preferente y única instancia.* Todos los procesos de restitución de inmueble arrendado tendrán trámite preferente, salvo respecto de los de tutela. Su inobservancia hará incurrir al juez o funcionario responsable en causal de mala conducta sancionable con destitución del cargo. El Consejo Superior de la Judicatura adoptará las normas necesarias para el cumplimiento de lo así dispuesto, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Cuando la causal de restitución sea exclusivamente mora en el pago del canon de arrendamiento, el proceso se tramitará en única instancia.

el pago, La Corte reafirmó que la ley 820 de 2003 derogó el Decreto 2813 de 1978, y este procedimiento es el adecuado para garantizar el pago de los canones de arrendamiento.

Del artículo 12 que hace referencia al lugar donde los contratantes deberán recibir notificaciones, se alegó como inconstitucional el aparte donde se indica como causal de nulidad el conocimiento de una dirección que omita uno de los contratantes respecto al otro, así como la imposibilidad de alegar indebida notificación para quienes hayan suministrado una dirección para efectos legales; con estos cargos, se consideró vulnerado el debido proceso al no poder alegar por parte de uno de los contratantes la indebida notificación o una causal de nulidad cuando así lo consideren.

Al respecto, la Corte Constitucional consideró que no había tal inconstitucionalidad reafirmando en la **libertad de configuración legislativa** para establecer los procedimientos que considere adecuados para el reclamo de los derechos, en este caso, el derecho de propiedad, sin embargo, sí encontró como inconstitucional el inciso 3° de la norma que impedía a codeudores, arrendatarios y arrendadores, invocar como causal de nulidad procesal o sustancial la indebida o ineficaz notificación, por tanto, el inciso 3° del artículo 12 fue declarado inexecutable.

Luego, como cargos relevantes utilizados por la Corporación para declarar la exequibilidad o declararse inhibidos respecto a los artículos 35, 43, 38 y 39, se destaca la reafirmación en el objeto de la ley 820 de 2003, en cuanto se propuso establecer el régimen de arrendamiento en vivienda urbana, en lo que reguló aspectos sustanciales, **sino como disposiciones de carácter procesal**, donde estableció “[...] *un solo procedimiento para tramitar la restitución del inmueble arrendado*

*independientemente de la destinación del bien objeto del arrendamiento”* (sentencia C 670/2004, p.26).

Así, cuando se adujo una vulneración al debido proceso cuando se estableció **el trámite de restitución como de única instancia cuando la causal es la mora** en el canon de arrendamiento, la Corte regresó al argumento de la libertad legislativa del Congreso, aunado a que el principio de doble instancia no tiene un carácter absoluto. Y finalmente determinó que se habían surtido todos los trámites correspondientes en el Congreso de la República por lo que fue acertada el tránsito legislativo planteado en el artículo 43, así como su vigencia y derogatoria de todas las demás disposiciones que le contradijeren. De lo anterior se observa que, salvo en lo indicado, la Corte Constitucional declaró exequibles las normas demandadas.

Adicionalmente, la sentencia **C 886 de 2004** declaró inexecutable algunos apartes del artículo 37 de la ley, que hacían referencia al tiempo en que al arrendatario le es demandada la restitución del inmueble por el incumplimiento en sus obligaciones de servicios públicos, y en general de cualquier causal, y a la posibilidad de presentar las pruebas que acreditaran dicho pago. En igual sentencia, el artículo 39, fue declarado condicionalmente executable, al entenderse el trámite de restitución de inmueble, del artículo 35, como **preferente**, bajo el entendido de que esto no implica un perjuicio a las acciones de tipo constitucional a las que hubiere lugar.

Finalmente, se tiene que el control constitucional a la ley 820 de 2003 con posterioridad a su expedición, ha estado concentrado en las normas relativas al proceso de restitución de tenencia, y algunas disposiciones normativas para la implementación de la ley, sin embargo, no se ha realizado



ninguna demanda o control a las disposiciones que se refieren a las disposiciones sustanciales, como el caso de las causales para la terminación del contrato de arrendamiento o los derechos y obligaciones de arrendadores y arrendatarios. Por tanto, el vacío jurisprudencial al respecto, constituye en sí mismo un motivo por el cual se demuestra la pertinencia del análisis crítico realizado a la ley 820 de 2003, específicamente frente al equilibrio de derechos otorgados a arrendadores y arrendatarios al momento de concluir el vínculo jurídico.

#### **4. TERCER CAPÍTULO: REFLEXIONES CRÍTICAS-LEY 820 DE 2003: LA PROPIEDAD PRIVADA FRENTE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESTATALES**

##### **4.1. Arrendador vs arrendatario:**

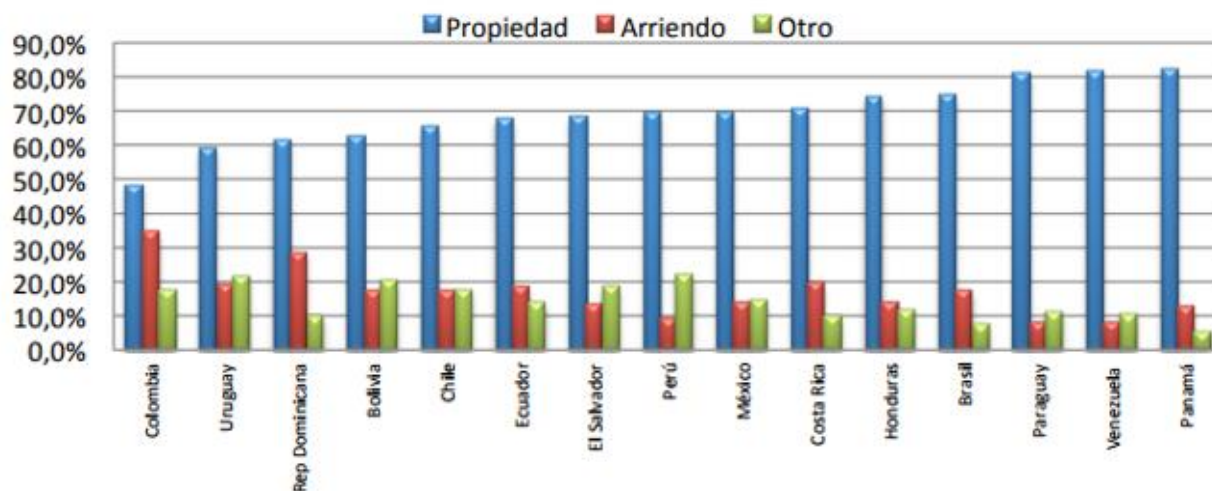
Durante el capítulo anterior se desarrolló y expuso cada aparte del régimen de arrendamiento de vivienda urbana dispuesto en la normatividad colombiana, contenido en la ley 820 de 2003, así como también se evidenció la ausencia de jurisprudencia al respecto, ahora, **¿cuál es la importancia de comprender el alcance de esta normatividad?** Que el número de personas que deben sujetarse a estas disposiciones es muy alto y en esa medida afecta directamente la economía familiar de las personas que requieren acudir a un contrato de arrendamiento para acceder a una vivienda digna; por ejemplo, sólo en el Valle de Aburrá de las un millón quinientas mil viviendas existentes, **410 mil están ocupadas en arrendamiento** (Lonja, 2017) y en Colombia alrededor de **17 millones de viviendas** (El país, 2017) se encuentran actualmente en arrendamiento.

Los anteriores índices se compadecen con el contexto regional de Colombia, al considerar que América Latina es la región con mayor urbanización en el mundo, teniendo en cuenta que alrededor del 80% de sus habitantes se encuentran residiendo en ciudades, lo cual supera en números los habitantes del grupo de países considerados como desarrollados. Este crecimiento poblacional en las ciudades, tuvo su auge en la mitad del siglo XX, y específicamente **en el caso de Colombia desde 1940** los desequilibrios en las regiones del país, la industrialización *ad portas*, la demanda de servicios y comercio, el sector agrícola en crisis, los hechos de violencia política y la presión

que sufrió en el campo sobre su demografía, fueron los factores determinantes para el traslado de las poblaciones del campo; lo anterior, explica que ya para el año de 1951 el 36,0 % de las viviendas se ubicaran en zona urbana, y el 64,0 % en zona rural, mientras que **para el año 2005 se trasladan las cifras, y el 22,3% de vivienda está en zona rural, mientras el 77,7% se ubica en la zona urbana (CENAC, 2012).**

Esto explica por qué a inicios de la segunda década del siglo XXI, Colombia, en un comparativo regional, es el país donde existe una mayor ocupación de grupos (hogares) en vivienda a través de la figura del arrendamiento, lo cual fue verificado por el Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional (CENAC), al realizar un estudio sobre la evolución de la tenencia de vivienda en Colombia, como puede validarse en el siguiente gráfico:

**Distribución de hogares por tipo de tenencia en Latinoamérica**



Fuente: DANE - CEPAL

\* Los datos corresponden al año 2012 excepto para Perú y México, cuyo registro es de 2010, y Uruguay, Bolivia, Ecuador, y Honduras, cuyo registro es de 2011

De acuerdo a lo anterior, **el alcance de la ley 820 de 2003, será analizado de cara al equilibrio existente entre las obligaciones y derechos otorgados a los arrendatarios, comparativamente, con los de arrendadores** a fin de concluir si efectivamente existe un equilibrio normativo, o por el contrario hay una desprotección o sobreprotección para uno de los contratantes (teniendo en cuenta lo ya encontrado hasta este capítulo), **y, posteriormente la conclusión encontrada, se podrá estudiar de cara a las obligaciones estatales.**

Así, cuando en los **artículos 8° y 9°** de la ley 820 (ver páginas 42 a 44) se expusieron las obligaciones de arrendadores y arrendatarios, que tienen el carácter de solidarias entre sí, también se demostró, a partir de un examen distintivo cómo los deberes impuestos a uno de los contratantes, a su vez, supone una contraprestación para el otro, y en esa medida, por ejemplo, si al arrendador se le obliga a entregar la cosa arrendada en las condiciones necesarias para su goce y disfrute, el arrendatario tendrá que mantener el bien objeto de arrendamiento en buen estado, y en caso de ocasionar un daño por acciones imputables a él, deberá efectuar las reparaciones pertinentes.

En igual sentido, igualitario y compensatorio, se encontró que en los primeros artículos la ley se dispuso una forma de **regular el precio** acordado previamente entre las partes, con incrementos cada doce meses de ejecución del contrato, que deberán regirse con el I.P.C del año inmediatamente anterior al que se realizará el reajuste, por lo cual el referido incremento no podrá superar el 100% de aquel porcentaje; con esto, se muestra una coherencia legislativa con los intentos que ya venía haciendo el Gobierno desde los **Decretos 1070 de 1956, 2770 de 1976 (y sus reglamentarios)**, y los **Decretos 3450 de 1980 y 237 de 1981**, y que logra finalmente concluir con estas normas que tanto protegen al arrendatario –de posibles exigencias elevadas por parte de

su arrendatario— como al arrendatario al marcarle una segura que tiene una relación directa con los costos de vida que año a año va midiendo el DANE.

Además, se observó en la referida ley una protección al **derecho de administración** que ostenta la persona que se encuentra en calidad de **arrendador**, al prohibir el **subarriendo y la cesión** del contrato de arrendamiento efectuado por el arrendatario sin previa autorización —y en los términos de la ley—, incumplimiento que puede generar en una justa causal para la terminación del contrato, pues, si bien el arrendatario tiene el goce y disfrute del inmueble, el derecho de propiedad continúa en cabeza de quien ostenta el derecho de dominio, y de a quien éste le haya otorgado la facultad de administración.

De otro lado, frente a los **servicios públicos domiciliarios** también se encontró un equilibrio para los contratantes, teniendo en cuenta que la ley buscó generar garantías de cumplimiento para el arrendador, definiendo que éstos están a cargo del arrendatario y que su incumplimiento puede degenerar en una justa causal para la terminación del contrato; así como también estableció reglas para su ejecución, dentro de las que se destaca la solicitud de depósito o caución que garantice este cumplimiento, y la **acción ejecutiva** que puede ejercer el arrendador contra el arrendatario, cuando el primero ha debido asumir el costo de los servicios públicos.

Sin embargo, una de las disposiciones que también se encontró acorde con lo que ya se venía regulando —lo cual no es necesariamente adecuado, según lo que se demostrará— de acuerdo con los **Decretos N°1070 de 1956, 63 de 1977 y 3817 de 1982**, en los que **se le prohibió al arrendador dar por terminado el contrato de arrendamiento al arrendatario siempre que**

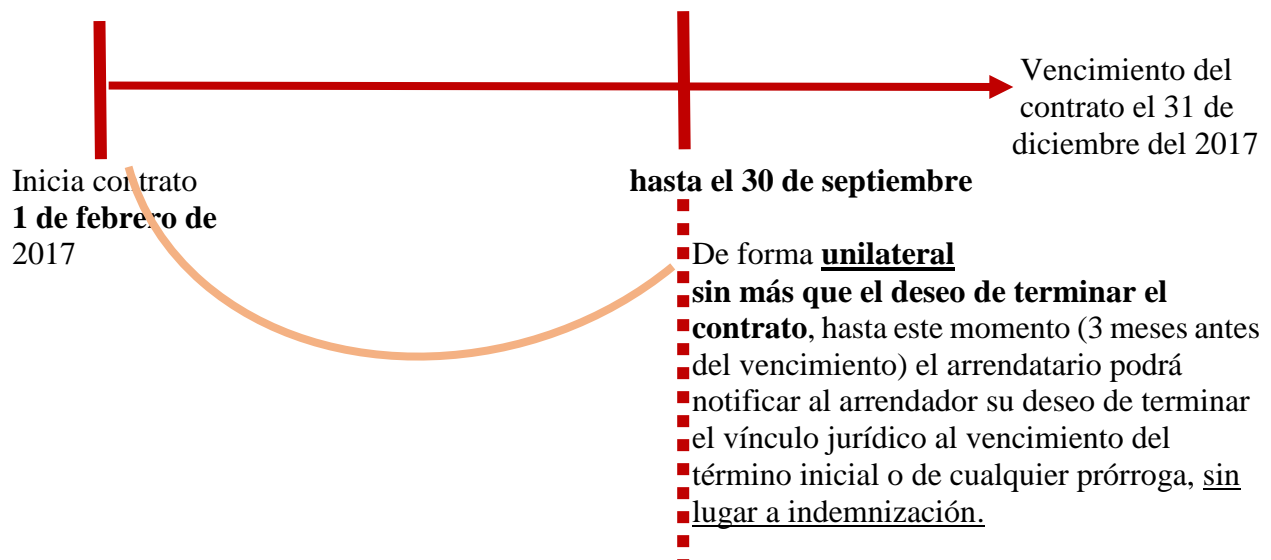
éste cumpliera con las obligaciones a su cargo, fue el **artículo 6° de la ley 820 de 2003 que determinó, con una redacción que ya no es de prohibición,** la prórroga del contrato de arrendamiento siempre que los contratantes ejecuten adecuadamente los compromisos adquiridos y que el arrendatario efectúe el pago de los reajustes de ley. Con esto se establece una **prórroga automática,** y se le quita la posibilidad al arrendador de dar por terminado el contrato de arrendamiento al vencimiento (sin ningún tipo de causa, sin más allá que su simple deseo, como sí lo puede hacer el arrendatario).

La anterior se asevera **al analizar esta premisa de prórroga, frente a las causales de terminación del contrato de arrendamiento;** así, obsérvese que

- **EL ARRENDATARIO:**

- **POR JUSTA CAUSA,** de acuerdo con el **artículo 24** de la ley objeto de estudio, podrá dar por terminado el contrato de arrendamiento cuando el arrendador incumpla con el pago de los servicios públicos del inmueble, si en el contrato quedó estipulado que él tuviera que asumirlo, caso en el cual el arrendatario puede efectuar el pago del valor de estos servicios públicos, y deducirlo del canon de arrendamiento que le corresponde asumir; también, si el arrendador realiza acciones que le impidan al arrendatario el disfrute íntegro del inmueble –la cual deberá comprobarse ante autoridad policiva– y el desconocimiento del arrendatario de los derechos que la ley le confiere.

Adicionalmente, de forma **UNILATERAL, SIN CAUSA, el arrendatario podrá terminar el contrato de arrendamiento con la simple manifestación de su deseo, tres meses de antelación a la fecha del vencimiento inicial o de sus prórrogas, mediante un aviso mediante el servicio postal autorizado.** Bajo este último supuesto se tiene el siguiente ejemplo de solicitud unilateral, **sin causa**, por parte del arrendatario que ocupa vivienda urbana:



- **SIN JUSTA CAUSA**, caso en el cual deberá mediar una indemnización, podrá dar por terminado el contrato de arrendamiento con tres meses de anticipación a la fecha en que desea irse –ya sea durante el término inicial del contrato o durante sus prórrogas–, acompañado de una indemnización equivalente al valor de tres (3) canones de arrendamiento, siempre que le notifique de esto al arrendador, en el tiempo ya indicado, mediante servicio postal autorizado. Si, no obstante ejecutadas las anteriores condiciones<sup>25</sup>,

<sup>25</sup> La ley 820 de 2003, en su artículo 25, especifica el trámite para que el arrendatario pueda dar por terminado el contrato de arrendamiento de la forma descrita; estos son:

el arrendador se niega a recibir el inmueble, el arrendatario puede acudir a la figura de **entrega provisional**<sup>26</sup> a través de una autoridad competente, lo cual no es excluyente para que el arrendatario acuda a los procedimientos establecidos en la Jurisdicción para proteger sus derechos.

- Luego, **EL ARRENDADOR**:
  - Con **JUSTA CAUSA**, de acuerdo con el **artículo 22** de la ley 820 de 2003, el arrendador podrá solicitarle al arrendatario la terminación del contrato cuando éste hubiese incumplido

---

**a)** Comunicar a través del servicio postal autorizado al arrendador o a su representante legal, con la antelación allí prevista, indicando la fecha para la terminación del contrato y, manifestando que se pagará la indemnización de ley.

**b)** Consignar a favor del arrendador y a órdenes de la autoridad competente, la indemnización de que trata el artículo anterior de la presente ley, dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha señalada para la terminación unilateral del contrato. La consignación se efectuará en las entidades autorizadas por el Gobierno Nacional para tal efecto y la autoridad competente allegará copia del título respectivo al arrendador o le enviará comunicación en que se haga constar tal circunstancia, inmediatamente tenga conocimiento de la misma. El valor de la indemnización se hará con base en la renta vigente a la fecha del preaviso;

**c)** Al momento de efectuar la consignación se dejará constancia en los respectivos títulos de las causas de la misma como también el nombre y dirección precisa del arrendatario o su representante;

**d)** Si el arrendador cumple con la obligación de entregar el inmueble en la fecha señalada, recibirá el pago de la indemnización, de conformidad con la autorización que expida la autoridad competente.

**PARÁGRAFO 1o.** En caso de que el arrendador no reciba el inmueble, el arrendatario tendrá derecho a que se le devuelva la indemnización consignada, sin perjuicio de que pueda realizar la entrega provisional del inmueble de conformidad con lo previsto en el artículo anterior.

**PARÁGRAFO 2o.** Si el arrendatario con la aceptación del arrendador desiste de dar por terminado el contrato de arrendamiento, podrá solicitar a la autoridad competente, la autorización para la devolución de la suma consignada.”  
Subrayado y negrilla por fuera del texto original.

<sup>26</sup> La ley 820 de 2003, en su artículo 24, parágrafo, establece el procedimiento para esta entrega provisional.



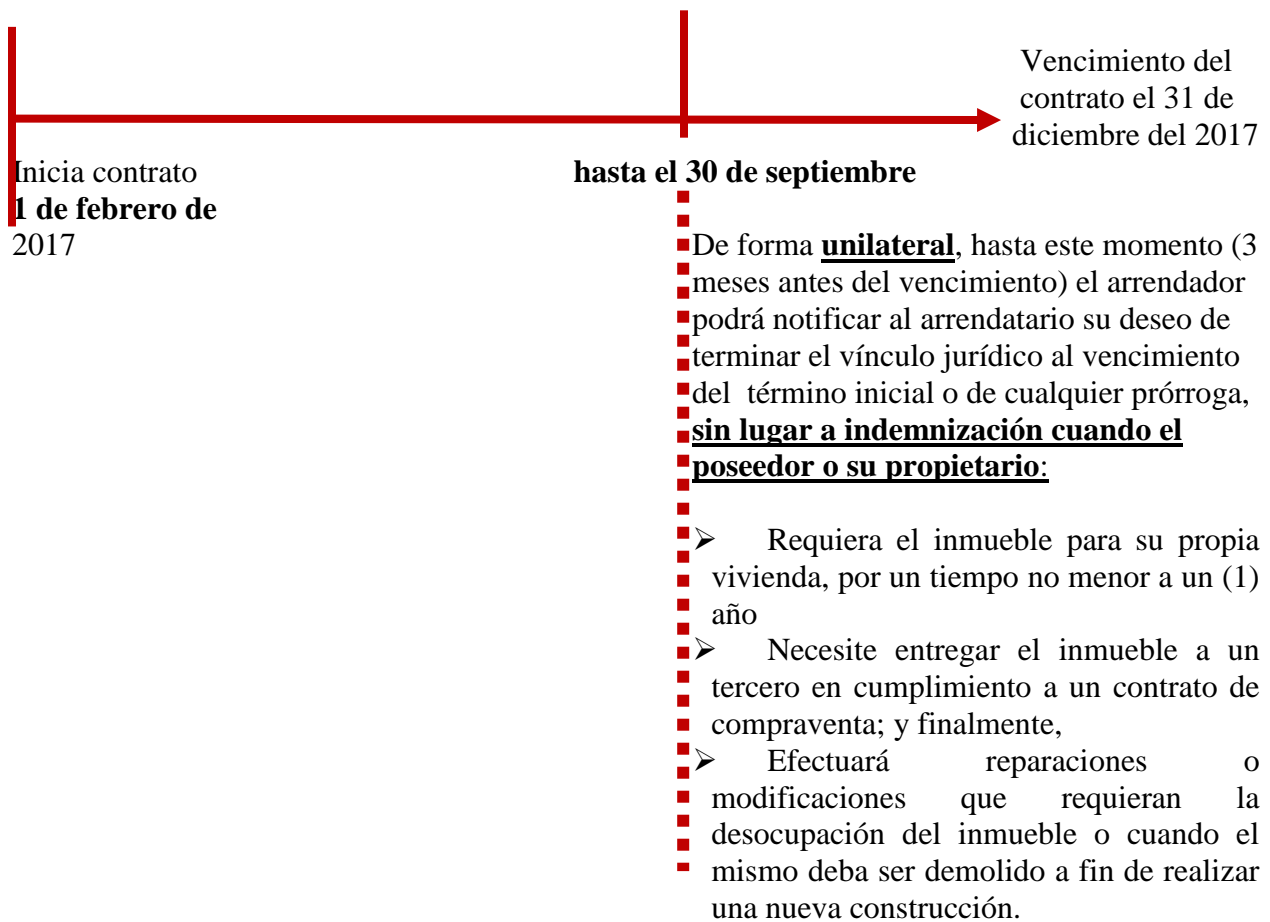
con el pago a las rentas, o con el pago a los reajustes de las mismas, si cesó en el pago de los servicios públicos a tal punto de generar una pérdida del servicio o su desconexión (así como si dejó de pagar expensas comunes, si las hubiere), cuando se presentó un subarriendo total o parcial del inmueble o un cambio de destinación al de vivienda sin autorización del arrendador, la vulneración a las normas del reglamento de propiedad horizontal –si la vivienda está sometida a este régimen–, así como en el evento de que el arrendatario hubiese realizado mejoras, ampliaciones o modificaciones al inmueble, también sin autorización.

Además, existen unas **causales especiales** por las que el arrendador puede solicitar la terminación del contrato, sin que haya lugar a indemnización, estas son, **i.)** cuando el poseedor o propietario del inmueble deseen ocuparlo para su propia habitación –la cual no deberá ser inferior a un año–, **ii.)** si requiere la desocupación del bien para realizar en él una nueva construcción o reparaciones que no pudieren realizarse con el inmueble ocupado, **iii.)** así como si requiere entregar el bien a un tercero en cumplimiento a un contrato de compraventa.

Para invocar cualquiera de estas causales especiales, el arrendador, mediante el servicio postal autorizado, deberá informar dicha intención de culminar con el vínculo contractual, así como el motivo específico para ello, con mínimo tres (3) meses de antelación al vencimiento del contrato<sup>27</sup>. De acuerdo a lo anterior, **así se tendría que ejecutar la terminación al vencimiento del contrato:**

---

<sup>27</sup> En el mismo **artículo 22 de la ley 820 de 2003, numeral 8**, la ley determina el trámite a seguir para invocar cualquiera de estas causales especiales; por tanto, dispone que el arrendador deberá:



Otra causal especial, en la que **sí media indemnización**, es el supuesto bajo el cual el arrendatario ha ejecutado el contrato de arrendamiento durante mínimo cuatro (4) años, caso en el cual el arrendador podrá solicitar, igualmente con un tiempo no menor a tres (3) meses, la terminación del contrato de arrendamiento, **pagando un compensación equivalente a (1.5) meses de arrendamiento.**

---

“[...]el arrendador acompañará al aviso escrito la constancia de haber constituido una caución en dinero, bancaria u otorgada por compañía de seguros legalmente reconocida, constituida a favor del arrendatario por un valor equivalente a seis (6) meses del precio del arrendamiento vigente, para garantizar el cumplimiento de la causal invocada dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la restitución.

[...]

De no mediar constancia por escrito del preaviso, el contrato de arrendamiento se entenderá renovado automáticamente por un término igual al inicialmente pactado.”

- **SIN JUSTA CAUSA**, podrá solicitar el arrendador la terminación del contrato de arrendamiento, por no más que su deseo de concluirlo al vencimiento, bajo un preaviso de **tres (3) meses de anticipación, y una indemnización equivalente a tres (3) meses de renta**<sup>28</sup> (**artículo 22, numeral 7°**), caso en el cual el arrendador tiene la obligación de restituir el inmueble; es decir, **mientras el arrendatario tiene la facultad impedir la prórroga del contrato, con el simple hecho de preavisar al arrendador tres meses antes del vencimiento, el arrendador podrá hacer lo mismo, siempre y cuando efectúe**

---

<sup>28</sup> Los requisitos que se deben cumplir para que el arrendador pueda acogerse a esta posibilidad, están nominados en el artículo 23 de la ley 820 de 2003, donde dispone que éste deberá:

**a)** Comunicar a través del servicio postal autorizado al arrendatario o a su representante legal, con la antelación allí prevista, indicando la fecha para la terminación del contrato y, manifestando que se pagará la indemnización de ley;

**b)** Consignar a favor del arrendatario y a órdenes de la autoridad competente, la indemnización de que trata el artículo anterior de la presente ley, dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha señalada para la terminación unilateral del contrato. La consignación se efectuará en las entidades autorizadas por el Gobierno Nacional para tal efecto y la autoridad competente allegará copia del título respectivo al arrendatario o le enviará comunicación en que se haga constar tal circunstancia, inmediatamente tenga conocimiento de la misma.

El valor de la indemnización se hará con base en la renta vigente a la fecha del preaviso;

**c)** Al momento de efectuar la consignación se dejará constancia en los respectivos títulos de las causas de la misma como también el nombre y dirección precisa del arrendatario o su representante;

**d)** Si el arrendatario cumple con la obligación de entregar el inmueble en la fecha señalada, recibirá el pago de la indemnización, de conformidad con la autorización que expida la autoridad competente.

**PARÁGRAFO 1o.** En caso de que el arrendatario no entregue el inmueble, el arrendador tendrá derecho a que se le devuelva la indemnización consignada, sin perjuicio de que pueda iniciar el correspondiente proceso de restitución del inmueble.

**PARÁGRAFO 2o.** Si el arrendador con la aceptación del arrendatario desiste de dar por terminado el contrato de arrendamiento, podrá solicitar a la autoridad competente, la autorización para la devolución de la suma consignada.”  
Subrayado y negrilla por fuera del texto original

**un pago indemnizatorio por valor de tres (3) canones de arrendamiento ¿por qué la diferencia?**

Cabe aclarar que, si bien la ley 820 de 2003 no hace una distinción entre **justas causas para la terminación del contrato de arrendamiento**, se ha decidido nominarlo de esta forma a fin de explicarle al lector los eventos en los que se ha justificado desde la norma que tanto el arrendador como el arrendatario soliciten la terminación del contrato, amparados en un hecho jurídicamente relevante, en la medida que no deben remediar al otro contratante la terminación del contrato con una indemnización, es decir, se ha llamado justa causa a los eventos en que la ley permite al arrendador y arrendatario solicitar la terminación del vínculo contractual, sin que exista lugar a indemnización; en cambio, los eventos en que efectivamente la **terminación unilateral por una de las partes** impone una carga indemnizatoria, ha sido llamada sin justa causa y en esa medida **la indemnización ha sido el de carácter diferenciador**.

Y es justo **bajo ese carácter diferenciador de la indemnización que se encuentra un desequilibrio entre los derechos otorgados a los contratantes para solicitar la terminación del contrato de arrendamiento**, pues, si bien tanto arrendadores como arrendatarios pueden solicitar la terminación del contrato amparado en una circunstancia de incumplimiento de las obligaciones de su contraparte, que ha dado lugar a la ruptura del acuerdo, no es así para las posibilidades de terminar el contrato de forma unilateral, al vencimiento del término inicial o de sus prórrogas, sin ningún tipo de causa.

De acuerdo a lo anterior, **mientras el arrendatario tiene la facultad de solicitar la terminación del contrato al vencimiento del contrato o de sus prórrogas, con un preaviso no menor a tres (3) meses de antelación –mediante correo certificado–, EL ARRENDADOR NO TIENE NINGUNA posibilidad de solicitar la terminación del contrato al vencimiento, si no es a través de una indemnización (la cual se atenúa si el arrendatario lleva ejecutando el contrato de arrendamiento por un término no menor a cuatro años) o se encuentra amparado en una de las causales especiales arriba descritas.**

Luego, al afirmar que hay un desequilibrio en la situación antes planteada **no se está reprochando la posibilidad que la ley le otorga al arrendatario para que avise a su arrendador, sin ningún tipo de consecuencia indemnizatoria**, su voluntad de permanecer en el inmueble arrendado hasta el tiempo en que pactó inicialmente, por el contrario, es lógico que exista una posibilidad de que los contratantes puedan cumplir con el tiempo inicialmente pactado, sin que haya lugar a prórroga, sin embargo, **¿por qué el arrendador no tiene la posibilidad de terminar el contrato de arrendamiento a su vencimiento inicial o a sus prórrogas**, sin que haya lugar a indemnización?

El anterior interrogante se hace más difícil de responder al considerar que en el fuero interno de las partes, al momento de suscribir el contrato, existe una intención respecto al tiempo de duración, por parte del arrendador, del tiempo en que desea que el inmueble permanezca en arrendamiento, y frente al arrendatario, del tiempo que desea permanecer en el inmueble; en esa medida, existe una lógica jurídica (desde la libertad contractual) que se exterioriza en el contrato de arrendamiento (duración pactada) y justifica el hecho del aviso que el arrendatario dará al

arrendador informando que, **para evitar la aplicabilidad del artículo 6° de la ley**, sólo desea permanecer en el inmueble hasta la fecha pactada, mientras el arrendador forzosamente debe soportar las prórrogas del contrato, hasta que por mutuo acuerdo se termine el contrato, o el arrendatario incurra en una causa que le permita solicitar la terminación del vínculo contractual, sin embargo, existe una dificultad, incluso, si posiblemente se configurara una de las referidas causales especiales.

Para ilustrar y demostrar el **desequilibrio normativo señalado**, se plantearán diferentes casos hipotéticos a fin de ubicar al lector en el plano fáctico que hace tan relevante la presente investigación, en la medida que evidencia un problema normativo que no se ha planteado y que abre las puertas a futuras investigaciones que pretendan dar una solución a este problema:

- **Hipótesis sobre el siguiente supuesto:**

**A (arrendatario), B (arrendador)**, suscriben un contrato de arrendamiento sobre un inmueble destinado a vivienda, por un período de 9 meses, los cuales culminan para el 31 de octubre de 2018. A partir de allí pueden surgir las siguientes situaciones:

- El propietario del inmueble objeto de arrendamiento desea vender el bien, y le ordena al administrador de su inmueble (para el caso B, quien es el arrendador) que le notifique al arrendatario la terminación del contrato a su vencimiento, es decir, al 31 de octubre de 2017; sin embargo, como la ley 820 de 2003 no faculta al arrendador para tal fin, y éste no está en capacidad ni disposición de indemnizar a B, el arrendatario, quien no desea irse del inmueble y cumplió íntegramente las obligaciones a su cargo, exige el cumplimiento del

artículo 6° de la ley 820 de 2003, y al negarse a realizar un mutuo acuerdo para irse, le exige a A el cumplimiento del contrato que se entiende renovado, si B no hace uso de su derecho de preavisar con tres meses de antelación al cumplimiento del contrato su deseo de no continuar allí y sigue cumpliendo sin falla las obligaciones a su cargo. **Conclusión:** B no puede terminar el contrato de arrendamiento sin incurrir en una indemnización a favor de A, aunque su deseo inicial fue el de arrendar el bien por un término de 9 meses.

- Ante la anterior situación, B, por el encargo del propietario, decide ampararse en la **causal especial** de requerir la entrega del bien en cumplimiento de un contrato de compraventa –teniendo presente que al momento de celebrar dicho contrato deberá prever los tres meses de antelación con los que debe preavisar a A dicha situación–. Para tal fin, comienza a promocionar el inmueble en diferentes medios comerciales, incluso contrata los servicios de una inmobiliaria para que se encargue de realizar la venta del inmueble, sin embargo, con potenciales compradores interesados en el inmueble, A se encuentra con el hecho de que B, quien sigue en calidad de arrendatario, no permite que el inmueble se muestre para la venta, y amparado en su derecho de uso y disfrute se niega a que cualquier persona pueda observar la vivienda. **Conclusión:** A no puede vender el inmueble, pues difícilmente una persona está dispuesta a comprar un bien sin verificar sus condiciones, no puede ampararse en la causal especial y tampoco puede llevar a cabo la venta, es decir, **la ley lo empuja a continuar con la ejecución del contrato de arrendamiento, hasta que la voluntad del arrendatario así lo permita.**

- A decide ampararse en la causal especial de requerir el inmueble para la propia habitación del propietario (siendo éste su encargo), y conocedor de la ley 820 de 2003 notifica con un preaviso de tres meses al arrendatario, indicando que la permanencia del propietario en el inmueble será por un tiempo no inferior a un año, y acompaña la notificación de la caución que la ley exige; ante esta situación, B restituye el inmueble transcurridos los tres meses. Durante el mes 4º el propietario de la casa desea suscribir un contrato de arrendamiento para otra vivienda que le permite mejorar sus condiciones de calidad de vida en cuanto a transporte para su empleo y cercanía con los centros educativos de sus hijos, sin embargo no puede hacerlo y se obliga a permanecer en el inmueble de su propiedad, mínimo por un año, pues, de lo contrario, quien fuera su arrendatario, podrá ejercer acciones en su contra para hacer exigible la caución constituida al momento de terminar el vínculo contractual.  
**Conclusión:** aunque en este caso la posible exigencia del ex arrendatario sería legal, si el propietario del inmueble no permaneciera en su vivienda mínimo por un año, el **derecho de dominio del propietario está limitado** porque la misma ley no le facultó desde el principio a culminar el vínculo contractual cuando así lo tenía previsto.
  
- Transcurridos cinco (5) años de la ejecución del contrato de arrendamiento, la zona en la que se encuentra el inmueble arrendado sufre una valorización, por cuenta de nuevas construcciones que dieron un valor agregado al terreno y a la zona urbanista del inmueble, por este motivo, el valor de la renta que actualmente cobra A es inferior del que actualmente podría ser beneficiario, sin embargo, como el incremento del I.P.C que B paga cada doce meses de ejecución, no alcanza a cubrir el actual valor de renta, A tendría que incurrir en los gastos propios de un proceso de regulación de renta para actualizar el valor, sin



embargo, aparece un tercero que está dispuesto a pagar el valor actual y está en disposición de esperar que culmine el período de la prórroga en la que se encuentra actualmente el contrato de arrendamiento, sin embargo, ante la negativa de A de culminar, por mutuo acuerdo, el contrato de arrendamiento al término de la prórroga, B necesariamente tendrá que incurrir en los gastos propios de un proceso de regulación de renta.

**Conclusión:** para terminar el contrato de arrendamiento a su prórroga, B tiene que indemnizar a A con 1.5 canones de arrendamiento –teniendo en cuenta que la indemnización disminuye al llevar más de 4 años de ejecución–, o deberá incurrir en los gastos necesarios de un proceso de regulación de renta, bajo el riesgo de que no se fije el valor de la renta en la cuantía que el tercero está dispuesto a pagar.

- A desea terminar el contrato de arrendamiento al vencimiento, tal y como era su intención inicial de mantener su bien en arrendamiento por el período señalado, sin embargo B, que cumple con las obligaciones a su cargo, desea hacer uso del artículo 6° de la ley 820 de 2003, y en esa medida que el contrato se prorrogue; en esto, para que A pueda cumplir con su fin, deberá preavisar dicha situación a B, con tres meses de antelación al vencimiento inicial, acompañado de una indemnización equivalente a tres (3) canones de arrendamiento, con los cuales no cuenta y se ve obligado a permitir que el contrato se renueve. Posteriormente, durante la ejecución ya de la primera prórroga, B desea mudarse y sólo se quedará hasta el vencimiento de esa primera prórroga, motivo por el cual, sin más que su deseo de culminar el vínculo jurídico, le avisa de esta situación a A, con tres meses de antelación, sin que le sea exigida una indemnización. **Conclusión:** Ante el mismo deseo de arrendador y arrendatario para terminar el contrato de arrendamiento al vencimiento inicial

o sus prórrogas –en diferentes momentos contractuales, porque de coincidir en éste se resolvería por mutuo acuerdo– las cargas que impone la ley son diferentes, mientras el arrendador debe asumir una indemnización, el arrendador sólo deberá cumplir con un aviso, con lo cual es evidente el desequilibrio contractual.

Finalmente, existen tantos ejemplos como podría ser capaz de suscitar el acontecer humano, pero la conclusión en la muestra antes descrita es la misma, **la ley 820 de 2003 limita el derecho de dominio y la propiedad privada a los dueños de bienes que están destinados al arrendamiento de vivienda urbana, cuando impide al arrendador (sea el mismo propietario o un tercero<sup>29</sup>), tal como sí lo faculta al arrendatario, terminar unilateralmente, sin causa, el contrato de arrendamiento al vencimiento inicial o sus prórrogas, con un preaviso de mínimo tres (3) meses de antelación que NO IMPLIQUE EL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN.**

Y es en este punto donde esta aseveración debe ubicarse de cara a las obligaciones del Estado, al ser este garante tanto de la propiedad privada, como de la vivienda digna (derecho constitucional) y quien a través de la ley 820 de 2003 generó un desequilibrio en los derechos otorgados a los arrendadores, frente a los arrendatarios, en la ejecución y culminación del contrato de arrendamiento de vivienda urbana; por tanto, esta investigación concluirá su objetivo general al realizar un análisis de la propiedad privada y el cumplimiento de las obligaciones estatales, específicamente la concerniente a garantizar la vivienda digna.

---

<sup>29</sup> Que puede tratarse de una inmobiliaria o un administrador independiente.

## 4.2. Confrontación entre la propiedad privada y el cumplimiento de las obligaciones estatales

Para comenzar, cabe recordar que la propiedad privada constituye uno de los elementos esenciales del sistema económico que hoy rige a la mayoría de las sociedades occidentales modernas y entre esas a la nuestra: el capitalismo. Dentro de sus antecedentes históricos se tiene que “*el preludio de la transformación que ha de echar los cimientos para el régimen de producción capitalista, coincide con el último tercero del siglo XV.[...]*” (Marx, 1946, p. 611), es decir, cuando en Europa se propendía ya por la conclusión del sistema feudal como medio de producción, y posteriormente se fue posicionando la propiedad privada en el Estado moderno, lo cual fue posible gracias a la revolución francesa donde se comenzaron a defender las libertades individuales, y en consecuencia, abrió paso a que el Derecho introdujera el concepto jurídico de la **propiedad privada como un presupuesto de la autonomía privada**, y en esa medida, al ser en sí mismo un hecho histórico, la propiedad privada no obedece a la naturaleza de un derecho natural y hace parte de la libertad contractual (Sierra, 2012).

Con este antecedente histórico jurídico, se reconoce a **la propiedad como un derecho real**, y específicamente cuando se habla de la **propiedad de inmueble**, además de las características propias del derecho real, también se compone de obligaciones *propter rem* tales como las posesiones prediales y el impuesto predial, lo cual ha permitido el acercamiento de la institución de la posesión al de propiedad (Carranza & Ternera, 2010).

Luego, a la propiedad, como bien, en Colombia se le reconoce una **función social a partir del acto legislativo N°1 de 1936** donde se introdujo positivamente al país la teoría de la función

social de la propiedad y el **Intervencionismo Estatal** para garantizar dicha función social, lo cual también tuvo su antecedente directo en la Europa capitalista que con este tipo de teorías hacía *contrapartida* a la **revolución bolchevique de 1917** (triumfo del socialismo), y que fue acogida y promovida por la Iglesia Católica a través de la nombrada **Doctrina Social de la Iglesia**, que fue defendida en la encíclica *Rerum Novarum* con el Papa León XIII (Preciado, 2002).

Lo anterior se explica por los conflictos internacionales de la época, como la crisis de los 30, la primera guerra mundial, y el despertar del interés general a lo social, público y equitativo, a lo que se sumaron las circunstancias, ya explicadas, de la Colombia de primera mitad del siglo XX, que abrieron paso a que **los principios de libertad contractual y autonomía privada** manifestados a través del libre comercio, la libre contratación y la pena excesiva con cláusula penal, entre otras, comenzaran a dar cabida a la **intervención estatal**, que ya tenía el objetivo de ser el garante de la integración armónica de la población, la existencia de justicia en la sociedad –de acuerdo a lo que ya determinaba el artículo 32 de la Constitución Política, en su inciso final–. En eso, como los contratos de arrendamiento de tenencia de bienes raíces que se encontraban en zonas urbanas, tanto de habitación de personas como de destinación comercial, fueron generando una directa influencia en la inflación, el índice de precios, y en general los factores de la Economía, requirieron una intervención en la llamada ***Economía Dirigida***.

Y fue así, como la **Ley 7ª de 1943, en su artículo 3º** fue la norma positiva que autorizó al gobierno, por primera vez, a que dictara las medidas pertinentes con la finalidad de establecer un control en los contratos de arrendamiento de locales y habitaciones urbanos (sustento de los Decretos desarrollados en el primer capítulo); ésta se consideró como **norma permanente**, para

la expedición de la regulación necesaria, tal y como lo reconoció la Corte Suprema de Justicia en sentencias como las del 3 de marzo de 1971, 3 y 25 de agosto de 1971, se entendió como una facultad especial de intervención. En conclusión, la ley 7ª de 1943 es el hito normativo que marcó el comienzo de la intervención y regulación estatal en materia de contratos de arrendamiento, y en general “[...]del ejercicio de un control oficial como **manifestación de la dirección de la economía privada por el Estado**” (Preciado, 2002, p. 460) Negrilla por fuera del texto original.

Así, se tuvo la expresión de la función administrativa como actividad constante del Estado, encaminada a la satisfacción de las necesidades generales de la población de forma práctica, inmediata, directa, a través de actuaciones precisas, y *prerrogativas* del poder público enmarcado en el orden jurídico y con la ley debe actuar enmarcada en los principios generales (legales y constitucionales) de celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad, contradicción, economía y proporcionalidad, coordinación, buena fe o presunción de verdad, así como de responsabilidad (Rave, 2002). Dentro de esta función estatal, la Constitución Política contiene las bases para el funcionamiento del Estado, los principios sobre derechos deberes y garantías (Rodríguez, 2013) dentro de las que a continuación se resaltarán las relacionadas con vivienda.

Si estos fines del Estado “*servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*” Se leen de cara al **artículo 51** de la misma Constitución donde se garantiza el derecho de todos los

colombianos para acceder a una vivienda digna, se entiende la obligación que tiene el Estado, como allí mismo se indica, de promover proyectos de interés social, así como sistemas de financiación que permita el acceso a estos programas; esto, se reitera en el **artículo 64**, así como en el **artículo 313, numeral 7°**, donde impone una obligación al Estado para ayudar a los ciudadanos a garantizar su acceso a una vivienda.

Cabe resaltar que si bien la Constitución Política en su artículo 2° indicó los anteriores fines esenciales del Estado, aunque aparentemente son taxativos, se han considerados también como enumerativos en tanto se hace referencia a unos supuestos ejecutables en el ordenamiento jurídico a fin de que el Estado Social de Derecho y el régimen de democracia participativa que se pretendió pudiera lograrse (Rocha, 2006).

Incluso previa expedición de la Constitución, desde 1990 se generaron cambios en política de vivienda estatal que estuvo compuesta de dos aspectos: el primero, relacionado con el control de las reglas de mercado planteando un sistema de *banca múltiple*, y el segundo involucrado con la doctrina de la Corte Constitucional que clasificó a la vivienda como un *bien mérito*, y en ese sentido la fijación de los costos de vivienda no puede estar supeditada a las reglas del mercado, y cuando se trate de vivienda de interés social se pretendieron tasas de interés más bajas; sin embargo, para finales del mismo 1990 el sistema financiero de vivienda sufrió un colapso por la fluctuación de las tasas, las reformas financieras y el crecimiento económico.

Como consecuencia de esta crisis, se expidió la **ley marco de vivienda N° 546 de 1999** que cambió los sistemas el sistema de cálculos desde el IPC, eliminando otros sistemas de medición

más perjudiciales, y en general se trató de reforzar el trabajo de las Cajas de Compensación y el Sistema Nacional de Vivienda de Interés social y se trató de beneficiar a las familias con unos ingresos menores a los cuatro s.m.l.m.v, en general el Estado Colombiano trató de dejar de lado el **modelo asistencialista**, estableciendo una política de financiamiento mediante Corporaciones de ahorro y vivienda y de otros medios financieros que logran competir con el mercado del crédito hipotecario en una estructura con tasas de interés a corto plazo (UCD, 2007).

Sin embargo, respecto a la garantía de la propiedad como función –reiterando que se introdujo constitucionalmente en el acto legislativo 01 de 1999, el cual modificó el artículo 58 de la Constitución– ya había cierta inconformidad respecto a su aplicación:

La falta de una construcción sólida sobre lo que quiere decir que la Constitución garantice una propiedad privada a la que es inherente una función social y por lo mismo abierta a una permanente conformación por parte de las autoridades y en relación con la cual se permitía incluso una expropiación sin indemnización –esta situación se modificó en Colombia a partir del Acto Legislativo N°01 de 1999– ha perdurado entre nosotros hasta el día de hoy. Como se puede apreciar en la zigzagueante y ambigua jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia, aun cuando se tiene claro que la Constitución ha incorporado una nueva visión de la propiedad, que al tiempo que reconoce el derecho lo enmarca en el contexto del Estado social, lo conecta con los intereses de la colectividad y lo abre a una habitación e intensa intervención estatal, el sentido concreto de la fórmula de la garantía constitucional del derecho sigue siendo totalmente desconocido (Santaella, 2011, p.237).

Con este marco constitucional y normativo, donde es claro que el Estado debe ser garante de la función social de la propiedad, así como de promover el acceso a la vivienda digna, lo cual en principio no se contrapone con el derecho a la propiedad privada, también garantizada por el Estado, se entiende que La ley 820 de 2003, en su artículo 41 –único artículo que faltaba por analizar– dispusiera:

ARTÍCULO 41. Con el propósito de incentivar la construcción de vivienda de interés social nueva, para arrendar a través de sociedades especializadas reglamentadas para el efecto, serán renta exenta los ingresos por ellas recibidos por concepto de cánones de arrendamiento de cada vivienda durante los diez (10) años siguientes a su construcción.

Así mismo, los fondos de inversión pueden invertir en inmuebles de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, y las rentas pagadas por éstos Fondos de Inversión, originadas en cánones de arrendamiento de cada vivienda durante los diez (10) años siguientes a su construcción, serán renta exenta para el inversionista que la reciba, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para tal efecto.

El Estado podrá, tanto en su nivel nacional como territorial establecer subsidios a familias de escasos recursos para el alquiler de vivienda, cuando carezcan de ella. Tendrán derecho preferencial los desplazados por la violencia, las madres cabeza de familia y las personas de la tercera edad. El Gobierno establecerá los requisitos, condiciones y procedimientos para la asignación y uso de estos subsidios.

PARÁGRAFO. La exención de que trata éste artículo sólo será aplicable a las viviendas de interés social construidas con posterioridad a la expedición de esta ley. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación de que trata los incisos primero y segundo de éste artículo dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de la expedición de la presente ley.

Este artículo fue el que **originalmente se incorporó en la Ley**, donde puede apreciarse el intento legislativo por extender beneficios de vivienda a través de Fondos de Inversión y de subsidios propios del Gobierno Nacional, hablaba de un acogimiento a *familias de escasos recursos* y otros grupos considerados en estado de vulnerabilidad, para lo cual se establecieron límites de tiempo y reglamentación.



Sin embargo, este artículo fue modificado por la Ley 1819 de 2016<sup>30</sup>, que derogó sus incisos 1° y 2° a través de su artículo 376, por lo que hoy se tiene que:

**ARTÍCULO 41. FOMENTO A LA INVERSIÓN.** El Estado podrá, tanto en su nivel nacional como territorial establecer subsidios a familias de escasos recursos para el alquiler de vivienda, cuando carezcan de ella. Tendrán derecho preferencial los desplazados por la violencia, las madres cabeza de familia y las personas de la tercera edad. El Gobierno establecerá los requisitos, condiciones y procedimientos para la asignación y uso de estos subsidios.

Con lo cual se observa la delimitación que realizó el Estado Colombiana, en el marco de una reforma tributaria que buscó aumentar los tribunos de La Nación; con esto se demuestra que al Estado le ha faltado concreción a la hora de garantizar estos derechos. Ahora bien, teniendo en cuenta la delimitación que la misma ley 820 de 2003 hace al arrendador al momento de celebrar el contrato de arrendamiento de vivienda urbana, en el que se tiene como premisa la prórroga y la imposibilidad de dar por terminado el contrato de arrendamiento, sin indemnización, al vencimiento del término inicial o de sus prórrogas, **se evidencia que el tratar de garantizar la continuidad de estos contratos corresponde a una descarga de Responsabilidad que el Estado Colombiano ha hecho a los dueños de propiedad raíz con este tipo de inmuebles, lo cual constituye en sí mismo una limitación al derecho de dominio**, ya que los propietarios no podrán disponer de su bien considerando los tiempos en que inicialmente se pactó el arrendamiento, a menos que estén dispuestos a asumir la indemnización correspondiente.

---

<sup>30</sup> Por medio del cual se realizó una reforma tributaria estructural, en busca de fortalecer mecanismos que eviten la evasión fiscal, y se dictaron otras disposiciones.

Este planteamiento jurídico, fruto del análisis crítico a la ley 820 de 2003, indica que se está descuidando la propiedad privada como figura política-social e histórica, al tomarla como una forma de enmascarar el incumplimiento de los deberes estatales, el cual está representado en el **déficit cuantitativo de vivienda en el país**<sup>31</sup>, y que esta falta de garantía al acceso de la vivienda digna se trata de suplir con las dificultades que supone al arrendador<sup>32</sup> culminar el contrato de arrendamiento a su vencimiento inicial o sus prórrogas –sin lugar a indemnización–, como sí lo permite al arrendatario, ya que en últimas esto se traducirá en la continuidad de vivienda para casi el 35% de la población que habitan propiedades gracias a un contrato de arrendamiento.

---

<sup>3131</sup> Cabe aclarar que el Déficit de vivienda en Colombia se divide en dos:

“[...]1) **Déficit cualitativo** y 2) **Déficit cuantitativo de vivienda**. De acuerdo con esta perspectiva, el **déficit cualitativo** de vivienda en Colombia, se evalúa de acuerdo a la estructura, disposición de espacio, disponibilidad de servicios públicos en las viviendas y cocina. Estructura entendida con referencia a los materiales en los pisos de la unidad habitacional, disposición de espacio entendida como el número de hogares por vivienda, disponibilidad de servicios públicos entendida como suministro eléctrico y disponibilidad de los servicios relacionados con el saneamiento básico y, por último, la cocina entendida como un lugar con la función exclusiva de permitir la manipulación de alimentos. Ahora, el **déficit cuantitativo** de vivienda estima **la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento**.[...]”(Builes & otros, 2013) Subrayado y negrilla por fuera del texto original.

<sup>32</sup> Que representa los derechos de administración del propietario del inmueble urbano con esta destinación.

## 5. CONCLUSIONES

Siendo América Latina una región donde la mayoría de la población se concentra en las zonas urbanas, Colombia no se encuentra exenta de dicha situación, y en cambio ha presentado una movilización poblacional del campo a las ciudades que ha venido aumentando desde inicios del siglo XX con los antecedentes de la época de *la violencia*, el auge de la industrialización, y otros factores que determinaron el crecimiento de las ciudades.

Así, con el incremento de población en las zonas urbanas, la necesidad de vivienda se convirtió en un tema de agenda gubernamental, más cuando los precios de las rentas tenían incidencia en la inflación y otros factores determinantes para la economía del país, motivo el cual el Gobierno Nacional, a partir del artículo 32 de la Constitución de 1886, expide la Ley 7ª de 1943 (denominada plan económico) donde por primera vez se facultó al Estado para que interviniera en el control arrendamientos para locales y habitaciones urbanas. Y así se hizo, el Estado Colombiano, a partir de las facultades que le fueron otorgadas, expidió diferentes Decretos que iban encaminados a regular los bienes raíces tanto para vivienda como para local comercial; sin embargo, con el transcurso del tiempo se hizo más latente la necesidad de una regulación exclusiva para las viviendas ubicadas en las zonas urbanas.

Y aunque la Ley 56 de 1985 tuvo esta finalidad, sería la Ley 820 de 2003 la que unificaría y ampliaría las reglas para contratos de arrendamiento en materia de vivienda urbana; al ser esta última objeto de estudio en la presente investigación, se encontró que muchas de las normas allí contenidas, recopilaron lo ya dispuesto por normatividades anteriores, como el pago por

consignación, la exclusión del pago de caución para garantizar las obligaciones surgidas del contrato, y la prohibición a que el arrendador termine el contrato de arrendamiento, siempre que el arrendatario asuma todas las obligaciones a su cargo; en este caso, aunque la ley no plasmó textualmente esta prohibición, se llegó a esta conclusión a través de la interpretación del artículo 6° de la ley (que establece la prórroga de los contratos de arrendamiento siempre que los contratantes cumplan con sus obligaciones y el arrendatario asuma con el reajuste de ley), además de las causales de terminación del contrato.

Al respecto, en el derecho que se le otorgan al arrendador y arrendatario de culminar el vínculo jurídico al vencimiento del término inicial del contrato o de sus prórrogas, mientras al arrendatario se le otorga esta posibilidad, con la simple manifestación de este deseo –a través de correo certificado– con tres (3) meses de antelación al término inicial o al de la prórroga, sin que haya lugar a ningún tipo de indemnización, el arrendador, en el mismo supuesto, deberá, aparte de realizar el mismo aviso, pagar una indemnización al arrendatario por el equivalente de tres (3) meses de renta (salvo que el contrato lleve cuatro años o más de ejecución, caso en el cual la indemnización se reduce a 1.5 canones de arrendamiento), es decir, el arrendador no tiene la posibilidad de terminar el contrato de arrendamiento al vencimiento del término inicial o de sus prórrogas de forma unilateral, sin causa, y sin que deba asumir una indemnización.

En consecuencia, a partir del análisis crítico de la ley 820 de 2003, se encontró en esta investigación un desequilibrio normativo en desfavor del arrendador, que le supone al propietario del inmueble una limitación en su derecho de dominio (sea que actúe personalmente en calidad de arrendador, o a través de un tercero –administrador o inmobiliaria–) ya que la ley le está

imponiendo, sobre ese bien raíz ubicado en zona urbana, que tiene destinado al arrendamiento de vivienda, que debe permitir la prórroga del contrato del contrato de arrendamiento, bajo las condiciones ya explicadas, de forma indefinida, o hasta que la voluntad del arrendatario así lo permita.

Y a esta conclusión se ha llegado porque, si bien la ley no hace referencia a un carácter indefinido, sí pone unas amarras al arrendador en cuanto a su voluntad de terminar el vínculo jurídico al vencimiento del contrato o de sus prórrogas, sin ningún tipo de causa, cuando le obliga a asumir una indemnización por un hecho que en sí mismo no configura un daño al arrendatario, como tampoco se configura un daño al arrendador, cuando el arrendatario preavisa con tres meses de antelación su deseo de no permanecer más allí, y quedarse sólo hasta el tiempo pactado.

En vista de lo anterior, y al no encontrar en la jurisprudencia tratamiento a las causales de terminación del contrato de arrendamiento en materia de vivienda urbana, nos preguntamos ¿cuáles son los motivos por los que existe este desequilibrio para el arrendador? y al continuar haciendo una lectura de las disposiciones en materia de vivienda, se concluye que el Estado Colombiano, quien debe garantizar tanto el acceso a la vivienda digna, como la función social de la propiedad –función que fue una limitación del Estado a la libertad contractual y autonomía privada–, está descargando en los propietarios de bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, su obligación de garantizar el acceso a la vivienda digna, en el país de Latinoamérica donde más porcentaje poblacional requiere de este tipo de vivienda para garantizar un lugar donde vivir.

En conclusión, la ley 820 de 2003 tiene una tendencia proteccionista de cara al arrendatario, que está justificada en sus antecedentes normativos, sin embargo, existe un desequilibrio para el arrendador, que constituye una limitación al derecho de propiedad de quien ostenta el derecho de dominio sobre el bien, lo cual deja en cuestionamiento el cumplimiento de las obligaciones Estatales a garantizar una vivienda digna a sus ciudadanos y evidencia que esta responsabilidad se está trasladando a quien no debe asumirla: el arrendador.

## 6. REFERENCIAS.

Andrade, M. (Julio-diciembre de 2011). Religión, política y educación en Colombia. La presencia religiosa extranjera en la consolidación del régimen conservador durante la Regeneración. *Revista de Historia Regional y Local HISTORELO, Universidad de Caldas, Colombia*, (Vol.3) (No.6), pág. 154-172.

Avella, M. (2016). (Tomo I). *La economía colombiana en la revista del Banco de la República, 1927-2015*. Colombia: Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango.

Builes, M. D. & otros. (2013). X Seminario Investigación Urbana y Regional. Políticas de vivienda y derechos habitacionales. *Revista Universidad Javeriana*. p.p 1-11. Revisado en <http://revistas.javeriana.edu.co> el 27 de enero de 2018 a las 8:27 p.m.

Cabello, M. (Magistrada Ponente). (2017). STC8318 del 13 de junio de 2017. Acción de tutela instaurada por la Sociedad Pine Com Asia Pca Colombia S.A.S., frente a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Corte Suprema de Justicia.

Carranza, A. C. & Ternera, B. F. (2010). Posesión y propiedad inmueble: historia de dos conceptos colindantes. *Revista Estudio Socio-Jurídico Bogotá Colombia*, 12 (2), 87-108.

CENAC. (2012). *El mercado de arrendamiento residencial en Colombia*. Colombia: Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional.

Cifuentes, E. (2002). Los Estados de Excepción Constitucional en Colombia. *Revista Ius et Praxis*, vol. 8 n°1. Talca.

Código de Comercio. Decreto 410 de 1971. Colombia: Congreso de la República.

Constitución Política de Colombia, Gaceta Constitucional, Bogotá, Colombia N°116 del 20 de julio de 1991.

DANE, (2017). *Boletín técnico de índice de precios al consumidor*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística-Gobierno de Colombia. Consultado en <http://www.dane.gov.co> el 20 de diciembre de 2017 a las 2:32 p.m.

Echeverry, D. (2010). *Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional*. Colombia: Universidad de los Andes y Alcaldía de Bogotá.

Editorial Revista Dinero. (2016, 13 de agosto). Alrededor del 35% de la población colombiana vive en arriendo. *Dinero*. Revisado el 20 de noviembre de 2017 a las 9:09 p.m, en <http://www.dinero.com/>.

Editorial Revista Dinero. (2015, 25 de noviembre). ¿Se acerca la edad dorada de las inmobiliarias en Colombia? *Dinero*. Revisado el 21 de noviembre de 2017 a las 5:50 p.m, en <http://www.dinero.com/edicion-impres>.



El país. (8 de enero de 2017). Así quedó el arrendamiento en Colombia para el 2017. El país.

Revisado el 4 de enero de 2018 a las 12:18 p.m., en <http://www.elpais.com.co/economia/>.

Gómez, L. (2005). *Manuel Ancízar Basterra (Alpha)*. Colombia: Enciclopedia Red Cultural del

Banco de la República. Revisado el 30 de noviembre de 2017 a las 6:42 p.m en

<http://www.banrepcultural.org>.

González, J. L. (2001). *Derechos del Arrendador*. México: Universidad Autónoma de México y

*Cámara de Diputados*. LVII Legislatura.

La Lonja Propiedad Raíz. (2017). *La lonja ligado a la historia de la ciudad en los últimos 50 años*.

*Medellín*, Colombia: Biblioteca virtual Lonja de Propiedad Raíz. Recuperado de

<https://www.lonja.org.co/biblioteca-virtual>, revisado el 3 de enero de 2018 a las 3:17 p.m.

Ley 820 de 2003. Diario Oficial N°45.244 de la República de Colombia. Bogotá, Colombia: 10 de

julio de 2003.

Manuel José Cepeda (Magistrado Ponente). (2004). Sentencia C-886 de 2004, demanda de

constitucionalidad contra el artículo 39 de la ley 820 de 2003. Colombia: Corte

Constitucional, 14 de septiembre de 2014.

Marx, C. (1946) (Ed. Primera). *El Capital. Crítica de la economía política*. México: Fondo de

Cultura Económica.

Mayorga, F. (Abril de 2002). Codificación de la legislación en Colombia. *Revista Credencial Historia* (Número 148). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org>, el 19 de noviembre de 2017 a las 16:28 p.m.

Naranjo, O. F. (2011). (Décimo cuarta edición). *Contrato de arrendamiento. Proceso de restitución del inmueble. Proceso de regulación de la renta*. Colombia: Biblioteca Jurídica DIKE.

Navarrete, L. G. (1990). (Edición Primera). *La tercería de prelación o de mejor derecho y de preferencia para el pago*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Palacio, J. I. (3 de junio de 2015). Acción de tutela contra providencia judicial de restitución de bien inmueble arrendado. Colombia: Corte Constitucional.

Preciado, A. D. (2002). (Ed. Tercera). *El contrato de arrendamiento y el proceso de restitución del inmueble*. Colombia: Ediciones librería del profesional.

Rave, A. G. (2002). (Ed. Primera). *Manual de Derecho Administrativo Especial y Contratación Estatal*. Colombia: Señal Editora.

Rocha, O. C. (2006). *Manual de Introducción al Derecho*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

- Rodríguez, R. L. (2013). (Ed. Decimoctava). *Derecho Administrativo General y Colombiano*. Colombia: Editorial TEMIS S.A.
- Sáenz, L. & otros. (2014). (Décima quinta edición). *El contrato de arrendamiento y el proceso de restitución del inmueble*. Colombia: Leyer.
- Santaella, Q. H. (2011). Notas sobre el concepto y la garantía de la propiedad privada en la Constitución Colombiana. *Revista de Derecho Privado*, N°21, pp. 233-253.
- Sierra, G. A. (2012). La autonomía privada en el Estado social de Derecho –concepto y evolución– vista desde el sistema jurídico colombiano y venezolano. *Revista Advocatus, Universidad Libre Seccional Barranquilla*, (18), 73-102.
- UCD. (2007). La evolución de la política de vivienda en Colombia. *Universidad, Ciencia y Desarrollo, Tomo II, fascículo 11, Universidad del Rosario*. Revisado el 12 de diciembre de 2017 a las 6:28 p.m en, <http://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo>.
- Valencia, H. (2011). (Séptima edición). *Derecho Privado Romano*. Colombia: Señal Editora.
- Velásquez, J. G. (2003). (Ed. Primera). *La reforma al régimen de arrendamientos de vivienda urbana. Ley 820 de 2003, comentarios – antecedentes*. Colombia: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

Yory, C. M. (2006). *Ciudad, consumo y globalización*. Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia  
Universidad Javeriana.