



Al contestar cite Radicado 2024312020026847 Id: 1416182
Folios: 9 Fecha: 2023-06-20 15:02:45
Anexos: 0
Remitente: OFICINA ASESORA JURIDICA
Destinatario: DIRECCION REGIONAL AERONAUTICA CENTRO SUR

1203

Bogotá D.C. 30 de agosto de 2024

PARA: **Doctora NANCY VALBUENA RAMOS**
Directora Regional Aeronáutica Centro Sur

DE: **JUAN CAMILO BEJARANO BEJARANO**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Asunto: Respuesta a su consulta con radicado No. 2024331000022423 Id: 1390192 - Viabilidad para la suscripción de contratos de arrendamiento de inmuebles con proponentes plurales.

Respetada Doctora Nancy, reciba un cordial saludo.

En atención a la consulta del asunto, mediante la cual se solicita verificar la viabilidad de celebrar un contrato de arrendamiento de un bien inmueble, específicamente un "hangar" ubicado en el Aeropuerto de Flandes, donde el solicitante es un consorcio conformado por las sociedades AERONOVA ACADEMY S.A.S con NIT: 901.143.571-6 y AERONOVA REPAIR CENTER con NIT: 901.812.573-1, esta Oficina procede a dar respuesta en los siguientes términos:

I. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Es viable celebrar un contrato de arrendamiento de un bien inmueble de propiedad de la Aerocivil con un proponente plural, bajo la estructura de consorcio, considerando que la Resolución interna No. 01417 de 11 de julio de 2024, no establece de forma expresa el procedimiento para la celebración de contratos de arrendamiento entre la Aerocivil y proponentes plurales, tales como consorcios o uniones temporales?

Clave: APOY-7.0-12-008

Versión: 05

Fecha: 16/07/2024

Página: 1 de 9

II. MARCO NORMATIVO

- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Decreto 1082 de 2015
- Resolución interna No. 01417 de 11 de julio de 2024

III. REFERENCIAS LEGALES.

a. Sobre la capacidad para contratar y la duración de la persona jurídica constituida.

El artículo 6° de la Ley 80 de 1993, establece las disposiciones sobre quiénes tienen la capacidad legal para celebrar contratos con entidades estatales en el ordenamiento jurídico colombiano. Así las cosas, solo pueden celebrar contratos con entidades estatales aquellas personas consideradas legalmente capaces según la legislación vigente. Esto significa que deben cumplir con los requisitos legales y no estar inhabilitadas para contratar con el Estado.

Dicho artículo menciona explícitamente que los consorcios y uniones temporales pueden celebrar contratos con entidades estatales, permitiendo que varias personas naturales o jurídicas se asocien temporalmente para ejecutar un contrato, compartiendo obligaciones y responsabilidades.

Respecto a la duración de las persona jurídicas, establece que, tanto nacionales como extranjeras que deseen contratar con el Estado, deben demostrar que su duración (la vigencia de su existencia legal) no será inferior al plazo del contrato más un año adicional.

A su vez, el Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional", en lo concerniente a la contratación estatal, en el artículo 2.2.1.1.1.5.3., establece los requisitos habilitantes que deben certificar los proponentes en el RUP, entre ellos, la experiencia, la capacidad jurídica, la capacidad económica y la capacidad organizacional. Con respecto a la capacidad jurídica establece:

"(...) 2. Capacidad Jurídica - La capacidad jurídica del proponente para prestar los bienes, obras, o servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales y la capacidad del representante legal de las personas jurídicas para celebrar contratos y si requiere, autorizaciones para el efecto con ocasión de los límites a la capacidad del representante legal del interesado

en relación con el monto y el tipo de las obligaciones que puede adquirir a nombre del interesado.”

El artículo 7° de la Ley 80 de 1993, determina las “entidades a contratar”, definiendo que el consorcio se da cuando dos o más personas (personas naturales o jurídicas) presentan una propuesta conjunta con el objetivo de obtener un contrato, asumiendo una responsabilidad conjunta, lo cual implica que cada miembro del consorcio es responsable de cumplir con todas las obligaciones del contrato, y si alguno de ellos incumple, los demás miembros también serán responsables, sobre cualquier acción, hecho u omisión que ocurra durante la propuesta o la ejecución del contrato y afecta a todos los miembros del consorcio.

El párrafo primero del mencionado artículo señala que, los proponentes deben indicar si su participación es a título de consorcio o unión temporal, asimismo, dispone que estos deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal, además de establecer las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

Por último, el párrafo tercero del mismo artículo 7 ya citado, estipula que los proponente plurales pueden contratar con el Estado siempre y cuando no hayan sido sancionados disciplinaria, fiscal o penalmente. Del mismo modo, indica que no podrán contratar quienes estén dentro del régimen de *Inhabilitaciones e Incompatibilidades* para Contratar previsto en el artículo 8 de la misma Ley.

b. Respecto al contrato de arrendamiento de bienes inmuebles del Estado.

El artículo 1973 del código civil define el contrato de arrendamiento como aquel, en el que las partes se obligan recíprocamente, una parte a conceder el goce de una cosa, a quien se denomina arrendador, y la otra parte a pagar un precio (canon) por el goce de la cosa, a quien se le denomina arrendatario.

En cuanto a sus características, la doctrina ha indicado que el arrendamiento es un contrato: i) bilateral, pues ambas partes se obligan recíprocamente; ii) consensual, dado que se perfecciona con el consentimiento; iii) oneroso, ya que ambas partes obtienen utilidades –el arrendatario, el uso y goce del bien, y el arrendador la renta o canon–; iv) de ejecución sucesiva, en la medida en que se ejecuta en forma periódica; v) principal, porque existe en forma autónoma; y vi) nominado, porque está tipificado y desarrollado en la ley.

De esta manera, el contrato de arrendamiento se encuentra catalogado como un contrato típico, regulado principalmente por la ley civil, y el estatuto

comercial que contempla ciertos aspectos propios a fin de proteger la inversión económica del comerciante.

Es pertinente señalar que, cuando al menos una de las partes en el contrato de arrendamiento sea una entidad pública, este negocio jurídico quedará sometido principalmente a las reglas del Estatuto General de Contratación y Administración Pública (EGCAP), no obstante, en lo no contenido en este estatuto, se someterá a las normas civiles y comerciales que regulan la materia.

En materia aeroportuaria, el Concepto del Consejo de Estado del 13 de diciembre de 2021, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación 11001-03-06-000-2021-00084-00, Concejero Ponente: Ana María Charry Gaitán, se pronunció en forma específica a los inmuebles que conforman la infraestructura aeroportuaria y aeronáutica, precisando que la naturaleza jurídica de los inmuebles que conforman un aeropuerto **son bienes de uso público**, incluso aquellos que son ocupados y explotados económicamente por terceros. Al respecto el concepto señaló que:

"En el caso particular de los aeropuertos, es evidente que, por razones de seguridad aeroportuaria, principalmente, existen zonas vedadas al público, en general, y otras que solamente pueden utilizarse en determinados horarios y en ciertas condiciones, o por determinado grupo de personas, como sucede con las pistas, las zonas de parqueo o maniobra de los aviones, etc., pero también con instalaciones ubicadas dentro de los terminales, como las salas de espera y embarque, las oficinas de las aerolíneas, las zonas de inspección de equipaje, etc. Nada de ello desvirtúa el carácter de uso público de tales áreas, por las razones que se vienen explicando y, principalmente, porque todas ellas forman parte de un conjunto (denominado aeropuerto) que está destinado a permitir la prestación segura y adecuada del servicio público de transporte aéreo de pasajeros y cosas. Algo similar puede decirse con los establecimientos comerciales abiertos al público que operan dentro de las instalaciones del aeropuerto, como los parqueaderos, cafeterías, restaurantes, droguerías, casas de cambio, etc., pues, si bien son explotados económicamente por particulares (en su mayoría), su existencia tiene como justificación principal la de suministrar bienes y servicios que requieren normalmente los usuarios de un aeropuerto, como los tripulantes, el personal de tierra, los pasajeros y sus acompañantes.

Vale la pena aclarar, asimismo, que la naturaleza de uso público de un determinado bien del Estado no impide, desde el punto de vista jurídico, que su tenencia se entregue a un particular, de manera transitoria y por razones de interés general, de conformidad con los requisitos y los procedimientos previstos en la ley, siempre que no se impida, de forma

absoluta, su uso y disfrute por parte de otras personas, ni se desvirtúe la finalidad para la cual fue adquirido o existe.”

En esa medida y tal como lo manifestado la Agencia Colombia Compra Eficiente, las entidades estatales pueden disponer de sus bienes cuya destinación recae en la prestación de servicios públicos, a través de diversos mecanismos jurídicos, tales como: compraventa, donación, **arrendamiento**, entre otros.

De conformidad con lo antes mencionado, de acuerdo con el contenido del artículo 32 de la ley 80 de 1993, se tiene que, cuando una de las partes en el contrato de arrendamiento sea una entidad pública, este contrato adquiere el carácter de estatal y su contenido se enmarcará en las normas civiles y comerciales que lo regulan. Adicionalmente, se precisa, que el negocio jurídico deberá regirse de manera especial por la normatividad definida por cada entidad, buscando garantizar así la legalidad, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Por su parte, la Ley 1150 de 2007 en su artículo 2º, numeral 4º, literal i) establece que procede la modalidad de contratación directa en el caso de arrendamiento o adquisición de inmuebles.

En línea con lo anterior, y en cuanto al contrato de arrendamiento de bienes públicos, el código civil colombiano establece que las condiciones de este contrato se sujetarán a las disposiciones de la norma civil, salvo lo establecido en los códigos o en las leyes especiales que aplique para cada caso particular.

Es pertinente señalar que cuando una entidad pública haya celebrado un contrato de arrendamiento, las partes no podrán pactar cláusulas de prórroga automática, pues como ha insistido la jurisprudencia del Consejo de Estado “la prórroga automática pactada por las partes viola de *manera flagrante los principios generales de libre concurrencia, de igualdad, de imparcialidad, de prevalencia del interés general y de transparencia consagrados positivamente, no sólo en la Ley 80 de 1993, sino también en la Constitución Política de 1991*”.

Más recientemente, frente al arrendamiento de bienes inmuebles entre entidades públicas, el Decreto 1082 de 2015 establece que las entidades estatales podrán alquilar o arrendar inmuebles mediante contratación directa, para lo cual se deberán acatar las siguientes reglas:

“1. Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la Entidad Estatal requiere el inmueble.

2. Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento,

análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública."

Es pertinente anotar que, la modalidad de selección de contratación para el arrendamiento respecto de los bienes inmuebles corresponde a la contratación directa, pues la misma norma lo ha definido como una de las causales de este procedimiento, esto, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.11, del Decreto 1082 de 2015, que contempla las reglas para dar alcance al arrendamiento entre entidades públicas.

En ese sentido, Aerocivil a la luz de la normativa legal vigente cuenta con competencia legal bajo el mecanismo de la contratación directa, para suscribir el contrato de arrendamiento que permita la disposición de los inmuebles de su propiedad, en virtud de la naturaleza jurídica de estos bienes y de las habilitaciones legales y reglamentarias existentes sobre los bienes de su propiedad.

Por último, en la normativa interna de la Entidad, que regula la administración y gestión de inmuebles con fines comerciales se tiene que, la Resolución interna No. 01417 de 11 de julio de 2024, señala los requisitos que deberán cumplir las personas jurídicas interesadas en arrendar un inmueble administrado por la Aeronáutica Civil, donde deben presentar una solicitud con las estipulaciones del artículo 3 de la norma en mención, sin que existan requisitos adicionales o ajenos a los planteados en la Ley y reglamentación existente en la materia.

IV. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.

En virtud de lo anterior y con el objetivo de resolver la consulta elevada, se tiene que la capacidad para contratar se refiere a la aptitud legal que tiene una persona sea natural o jurídica para celebrar contratos válidos y vinculantes, lo cual conlleva la habilidad para adquirir derechos y obligaciones. En el caso de personas jurídicas se refiere a que la entidad interesada en suscribir la relación comercial esté legalmente constituida y operativa, y además, cuente con la capacidad para celebrar contratos de manera efectiva, que le permita cumplir con sus obligaciones.

En lo referente a proponentes plurales, bien sea consorcio o unión temporal, las normas anteriormente señaladas indican que, estos deben acreditar capacidad mediante la respectiva acta de constitución y certificado de existencia y representación legal de cada uno de los integrantes, cuando se trata de personas jurídicas, donde se estipule de conformidad con la Ley 80 de 1993, que su duración será igual al término del contrato más un año adicional, garantizando

que estará activo durante todo el período de ejecución del contrato y un tiempo adicional para cubrir cualquier evento que se genere con posterioridad al término del contrato.

En resumen, la Ley 80 establece claramente quiénes pueden contratar con las entidades estatales, imponiendo requisitos específicos para los proponentes plurales y asegurando que tanto estas estructuras plurales como las personas jurídicas, tengan una existencia legal suficiente para cumplir con sus obligaciones contractuales.

Ahora bien, en el caso concreto para determinar la viabilidad de celebrar el contrato de arrendamiento con el consorcio conformado por las sociedades AERONOVA ACADAMY S.A.S con Nit 901.143.571-6 y AERONOVA REPAIR CENTER con Nit 901.812.573-1, sobre el Hangar ubicado en el Aeropuerto de Flandes, es perentorio revisar a profundidad los requisitos habilitantes de cada sociedad, donde se debe poner especial atención al **término de duración de la estructura plural** en el certificado de existencia y representación de las mismas, donde debe constar que su constitución acarrea una vigencia no inferior al término del contrato de arrendamiento que se pretende celebrar, lo cual debe constar de la misma forma en el acta de constitución del consorcio. De igual manera, de cara a la suscripción del negocio jurídico, además de verificar los requisitos de capacidad del proponente, la Dirección Regional debe analizar a profundidad la propuesta de arrendamiento y cumplir con el procedimiento de arrendamiento de inmuebles, de conformidad con lo señalado en la Resolución 01417 de 2024.

De igual manera, se reitera que, de acuerdo a lo señalado en los numerales 12, 13 y 14 del artículo 40 del Decreto 1294 de 2021, corresponde a la Dirección Administrativa las funciones de asesorar y orientar a las dependencias y regionales de la entidad durante las diferentes etapas de la contratación; adelantar, previa solicitud de las diferentes dependencias, los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios encaminados al cumplimiento de los objetivos institucionales; y emitir conceptos jurídicos en materia contractual de acuerdo con los procedimientos establecidos en el proceso de compra y contratación pública de la entidad. Lo anterior sin perjuicio del pronunciamiento que deba hacer el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica en el marco del Comité de Contratación cuando a ello haya lugar.

V. CONCLUSIONES.

Realizado el análisis jurídico del caso, la Oficina Asesora Jurídica se permite concluir que:

1. Es menester precisar que de conformidad con las fuentes legales y jurisprudenciales consultadas, resulta viable celebrar contratos de arrendamiento con proponentes plurales, tales como consorcios y uniones temporales, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en la Ley 80 de 1993 y demás normas mencionadas.
2. Para esto, el consorcio debe tener la capacidad legal para celebrar el contrato de arrendamiento, lo que implica que las sociedades que lo conforman deben estar legalmente constituidas y operativas, acreditando los requisitos habilitantes exigidos por la normatividad vigente. Es esencial que su documento de constitución acredite su existencia legal y capacidad para cumplir con sus obligaciones contractuales y cumpla con todas las formalidades exigidas para su constitución.
3. Es imprescindible que a la hora de evaluar al proponente, se verifique que la duración de la estructura plural (consorcio o unión temporal) y de cada persona jurídica integrante es igual al término del contrato más un año adicional, con el fin de que se mantenga su existencia legal durante todo el periodo de ejecución del contrato y por un tiempo adicional que permita respaldar cualquier situación posterior que genere una eventual responsabilidad para el contratista.
4. Con respecto a la celebración del contrato de arrendamiento, debe mencionarse que, en ningún caso, puede desconocer la obligación de los arrendatarios de obtener los permisos y certificaciones necesarias de la autoridad aeronáutica para desarrollar actividades aéreas y asimismo, que el uso de las áreas arrendadas deben ajustarse a las condiciones de operación de aeropuerto. Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 1813, 1856, 1857 y 1873 del Código de Comercio.

Finalmente, se precisa que el presente escrito constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

En los anteriores términos esperamos haber resuelto sus inquietudes sobre el particular.

Cordialmente,



JUAN CAMILO BEJARANO BEJARANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Daniela Benavides Nastar, Contratista Grupo de Gestión Jurídica Estratégica *DN*

Revisó: Gustavo Moreno Cubillos, Coordinador Grupo de Gestión Jurídica Estratégica *GM*