

## UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

### RESOLUCIÓN NÚMERO 862 DE 2020 (31 DE DICIEMBRE DE 2020)

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

#### LA DIRECTORA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial, las conferidas por los Acuerdos Distritales No. 257 de 2006 y 287 de 2007, los Acuerdos 001 y 002 de 2012 del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, y

#### CONSIDERANDO

Que el artículo 209 de la Constitución Política de 1991, establece que la *“función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Que el Acuerdo Distrital No. 257 de 2006, transformó a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos en la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden Distrital del Sector descentralizado por servicios, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital del Hábitat; con el objeto de garantizar la prestación, coordinación, supervisión y control de los servicios de recolección, transporte, disposición final, reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos, la limpieza de vías y áreas públicas, los Servicios Funerarios en la infraestructura del Distrito y el servicio de Alumbrado Público.

Que mediante Acuerdo No. 001 de 2012 del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, se modificó la Estructura organizacional y se determinaron las funciones de las dependencias de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

Que mediante el artículo 1º del Decreto Distrital 557 del 27 de noviembre de 2007 *“Por el cual se asignan funciones en relación con la recuperación, saneamiento y administración de los Cementerios Públicos de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”*, se determinó: *“Asignar al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, la función de realizar el saneamiento de la titularidad de los Cementerios Norte y Sur y del Globo A, del Cementerio Central de Bogotá D.C. Parágrafo. Para la función asignada en el presente artículo el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP podrá contar con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos”*

Que de igual manera señaló el artículo 4º del mismo: *“Asignar al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, de transferir la propiedad pública de los Cementerios Públicos del Distrito, -Central, Norte y Sur, a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, para su administración.”*

Que mediante la Resolución UAESP No. 648 del 11 de noviembre de 2011, se establecieron los parámetros para la Administración de Locales ubicados en la periferia de los Cementerios Distritales del Norte, Sur y Central, en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

---

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

---

Que mediante la Resolución UAESP No. 041 del 31 de enero de 2013 se establecieron lineamientos para la suscripción de contratos de arrendamiento de locales ubicados en la periferia del Cementerio Central y Norte.

Que mediante Resolución UAESP No. 019 de 2012 se establecieron las tarifas de los cánones de arrendamiento para los locales comerciales ubicados en la periferia del Cementerio Sur, y la Resolución UAESP 042 de 2013, estableció las tarifas de los cánones de arrendamiento para los locales comerciales ubicados en la periferia de los Cementerios Central y Norte de propiedad del Distrito.

Que, en la actualidad, el Distrito cuenta con la siguiente cantidad de Locales Comerciales por cada uno de los Cementerios de propiedad del Distrito: Cementerio Central: Cincuenta y siete (57) locales comerciales, Cementerio Sur: Diecisiete (17) locales comerciales, Cementerio Norte: Trece (13) locales comerciales.

Que el valor del canon de arrendamiento establecido en la actualidad para los tenedores de los locales corresponde a los siguientes valores aproximados mensuales, para el presente año (2020): Cementerio Central: Entre \$160.000 a \$550.000. Cementerio Sur: Entre \$40.000 a \$120.000. Cementerio Norte: \$260.000

Que el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: *“(...) Ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros”.*

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, *“( ... ) es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes, para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.”*

Que la Ley en comento dispone entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo, el principio de protección en virtud del cual *“Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados”.*

Que el 31 de diciembre de 2019, las autoridades Chinas reportaron un conglomerado de 27 casos de síndrome respiratorio agudo de etiología desconocida entre personas vinculadas a un mercado (productos marinos) en la ciudad de Wuhan (población de 19 millones de habitantes), capital de la provincia de Hubei (población de 58 millones de habitantes), sureste de China; de los cuales 7 fueron reportados como severos. El 7 de enero de 2020 las autoridades chinas informaron que un nuevo coronavirus (nCoV) fue identificado como posible etiología, es decir, es una nueva cepa de coronavirus que no se había identificado previamente en el ser humano y que ahora se conoce con el nombre de COVID-19.

Que el 30 de enero de 2020 el Comité de expertos de la Organización Mundial de la Salud (En adelante OMS), emitió la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional — ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que la Organización Mundial de Salud - OMS declaró la Emergencia de Salud Pública de importancia internacional el brote de Coronavirus COVID-19, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, viene implementando medidas preventivas a nivel nacional, para enfrentarlo en fases de prevención y contención, en aras de controlar la propagación de la enfermedad, por lo cual

---

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

---

mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, adopta medidas preventivas y sanitarias en el país.

Que el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, establece que: *“(…) Sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada.”*

Que el Ministerio de Salud expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”*.

Que la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto N° 081 del 11 de marzo de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policia para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”*.

Que el 15 de marzo del 2020 en sesión del Consejo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, al analizar la situación que se venía presentando en la ciudad por el riesgo de contagio del COVID-19 y conforme con los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública establecidos en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, particularmente lo consagrado en su numeral séptimo, el Consejo por unanimidad recomendó a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. la declaratoria de calamidad pública.

Que en atención a la recomendación efectuada por el Consejo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático la Alcaldesa Mayor profirió el Decreto Distrital 087 de 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C.”*.

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio del país, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mismo, de acuerdo a las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política.

Que el Presidente de la República expidió el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el aislamiento preventivo obligatorio se limitó totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional.

Que mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020.

Que mediante el Decreto 593 del 24 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020.

Que mediante el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, prorrogado por el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020 hasta las doce de la noche (12:00 pm) del 31 de mayo de 2020.

---

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

---

Que mediante el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, modificado y prorrogado por los Decretos 847 del 14 de junio de 2020 y 878 del 25 de junio de 2020, respectivamente, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las doce de la noche (12:00 pm) del 15 de julio de 2020.

Que por medio del Decreto Nacional 990 de julio 09 de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020.

Que mediante el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de septiembre de 2020.

Que mediante el Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020, se reguló la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en la República de Colombia en el marco de la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de septiembre de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de octubre de 2020.

Que en el Distrito Capital de Bogotá, en cumplimiento de los Decretos con fuerza de Ley anteriores expedidos en el marco del Estado de emergencia, se expidió el Decreto Distrital 092 del 24 de marzo de 2020, por el cual se adoptaron las acciones pertinentes para la ejecución en la ciudad de la medida de aislamiento en atención a las condiciones particulares que caracterizan el territorio, considerando lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020

Que mediante el Decreto Distrital 093 del 25 de marzo de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá, adoptó medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública ordenada en el Decreto Distrital 087 de 2020.

Que mediante los Decretos Distritales 106, 131, 143, 162 y 169 de 2020, la Alcaldesa Mayor dio continuidad a la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas en el territorio de Bogotá D.C., hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 31 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID19, en atención a que, *“(…) aun cuando se adoptaron medidas para limitar la libre circulación de las personas en el distrito capital, la extensión del contagio por Coronavirus COVID-19 no se ha contenido, por lo que se requiere realizar ajustes a las medidas de restricción a la circulación de personas y vehículos que se encuentran en operación.”*

Que con base en las anteriores normas la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP-impartió instrucciones para el cumplimiento del Aislamiento Preventivo Obligatorio, en razón a la declaratoria de Emergencia Sanitaria por el COVID 19, sobre los servicios prestados a su cargo, para lo cual expidió la Resolución No. 187 de 16 de marzo de 2020, *“Por la cual se adoptan medidas transitorias tendientes a responder de manera integral e integrada al Plan Territorial de Respuesta para mitigar el riesgo y controlar los efectos del Coronavirus COVID-19, en relación con las actividades y servicios a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP”.*

Que el artículo SEXTO de la Resolución UAESP 187 de 16 de marzo de 2020, ordenó: *“Restringir de manera general, por el término de vigencia de la presente Resolución, el ingreso a los cementerios de propiedad del Distrito Capital en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, para la realización de cultos, visitas, rituales y demás actividades relacionadas. Solamente se permitirá el ingreso para los casos de inhumaciones, exhumaciones y cremaciones a máximo 10 acompañantes por servicio funerario. De todas formas, en conjunto con todos los cortejos fúnebres no se podrán acumular más de 50 acompañantes al mismo tiempo dentro de cada cementerio. De igual manera, se podrá autorizar el ingreso para trámites*

---

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

---

*administrativos, de manera individual, y con el debido control de acceso por parte de la administración del cementerio respectivo.”.*

Que de acuerdo a lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP informó a la ciudadanía las medidas adoptadas para hacerle frente a la pandemia y minimizar su propagación mediante comunicado general dirigido al Concesionario operador de los Cementerios Distritales y a la ciudadanía en general: *“(…) Comunicado urgente a la ciudadanía, usuarios y visitantes cementerios de propiedad del distrito Bogotá D.C, 17 de marzo de 2020. La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, atendiendo la Calamidad Pública declarada por la Alcaldía Mayor de Bogotá el lunes 17 de marzo de 2020, en el Distrito Capital de Bogotá, da alcance al primer comunicado publicado en los Cementerios de Propiedad del Distrito con las medidas adoptadas para hacerle frente a la pandemia del COVID19 - Coronavirus y minimizar su propagación. “CON EL FIN DE EVITAR LAS AGLOMERACIONES Y EVITAR POSIBLES CONTAGIOS QUE PUEDAN INCREMENTAR EL NÚMERO DE CASOS POR COVID-19, queda restringido de manera general y hasta nueva orden, el ingreso a los cementerios de propiedad del Distrito Capital en cabeza de la UAESP, para la realización de cultos, visitas, rituales y demás actividades relacionadas. 2. Solamente se permitirá el ingreso, para los casos de inhumaciones, exhumaciones y cremaciones, a máximo 10 acompañantes por servicio funerario (...)”*

Que dentro de las medidas enunciadas en el numeral anterior, las cuales fueron tomadas efectivamente, se encuentra incluido el cierre de los locales comerciales de los cementerios distritales.

Que mediante radicado No. 20206000057863 de 08 de diciembre de 2020, la Subdirección de Asuntos Legales de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, expidió concepto sobre la no causación de pagos por concepto de cánones de arrendamiento de locales comerciales causados durante la emergencia sanitaria en Cementerios Distritales; teniendo en cuenta la solicitud realizada por la Subdirección de Alumbrado Público y Servicios Funerarios de la Unidad, en la cual preguntan sobre sí *¿Se deben causar los cánones de arrendamiento de los locales comerciales ubicados en los cementerios de los periodos comprendidos entre el 17 de marzo de 2020 y el 30 de septiembre de 2020, a causa de la emergencia social y sanitaria decretada en el territorio colombiano, por el consecuente aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes?*

Que de conformidad con las competencias de la Subdirección de Asuntos legales, se procedió a atender la solicitud de emisión de concepto en los siguientes términos: Debido a la Emergencia Sanitaria y el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional y el Distrital, generado por el COVID -19, se procedió al cierre de los locales comerciales de los cementerios distritales en la ciudad de Bogotá en el periodo comprendido entre el 17 de marzo al 30 de septiembre del 2020, y como consecuencia de esto, que los tenedores de los mismos no pudiesen hacer uso de los locales comerciales, por lo tanto, no generaron ningún tipo de ingreso que les permita cumplir con el pago del canon.

Que la relación entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP y los tenedores de los locales comerciales de los cementerios distritales es bajo la tipología contractual de arrendamiento, contrato que está definido en el artículo 1973 del Código Civil de la siguiente forma: *“ARTICULO 1973. 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”.*

Que conforme a lo anterior, el objeto del contrato de arrendamiento por el lado del arrendatario (tenedor) es el uso y goce del bien mueble o inmueble, el cual debido a la Emergencia Sanitaria no pudo cumplirse, sin culpa de las partes. Por lo tanto, tampoco no habría lugar a pagar el precio por dicho uso y goce, en la medida en que no hubo causa y no se dio éste, por las razones de fuerza mayor en que se constituye la emergencia sanitaria decretada en Colombia. Es decir, en este caso concreto por razones de fuerza mayor decretada mediante la pandemia no se cumplió el objeto del contrato de arrendamiento, y por ende, tampoco, procede el precio, como elementos esenciales del contrato, conforme a lo señalado en el Código Civil colombiano y en la teoría general de los contratos.

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

Que el artículo 1° de la Ley 95 de 1890, en concordancia con lo estipulado en el artículo 64 del Código Civil, define la fuerza mayor o caso fortuito, como *“el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”*.

Que conforme al concepto en cuestión, la calificación de un evento como de fuerza mayor o caso fortuito dependerá de cada caso y situación específica, considerando factores como el tipo de contrato, la naturaleza de las obligaciones y el efecto específico que el evento haya tenido sobre el cumplimiento de estas.

Que sobre el caso y la situación concreta, en el periodo comprendido entre el 17 de marzo al 30 de septiembre de 2020, fechas en que estuvo restringido el ingreso a los cementerios distritales; revisados los antecedentes y las medidas tomadas para conjurar y contener la emergencia por COVID 19, en esas fechas, especialmente: (i) El aislamiento obligatorio, que implicaba la prohibición legal de salir de casa, y (ii) el cierre de los locales comerciales, generó que existiera la imposibilidad total en el cumplimiento del contrato de arrendamiento suscrito. En este caso, conforme a la jurisprudencia, la doctrina y la Ley, estaríamos legalmente frente a una situación de fuerza mayor, pues ha sido imposible cumplir el objeto contractual, por las condiciones anotadas. Diferente sería, sí debido a la realidad generada por el coronavirus COVID-19, para el caso en concreto, existiera dificultad para encontrar servicios, sí hubiese días abiertos los cementerios y se pudiera salir de casa, y hubiese sido necesario recurrir a otros mecanismos o medidas. En ese caso, podría aplicarse la teoría de la imprevisión, pues el arrendatario podría cumplir el contrato, aunque le resultase mucho más oneroso hacerlo. Pero no fue así, en la realidad la pandemia en esas fechas generó imposibilidad total de salir de casa e imposibilidad material de abrir los locales y usar los mismos.

Que conforme a la Ley y la jurisprudencia en las que se apoya el concepto de la Subdirección de Asuntos Legales de la UAESP hay que recordar que si se trata de un caso de fuerza mayor, la obligación se extingue por imposibilidad de cumplimiento, con las consecuencias correspondientes a la aplicación de la teoría del riesgo según corresponda; mientras que en el caso de imprevisión, el operador jurídico deberá realizar una revisión de precios, equilibrio contractual, reajustar el objeto del contrato o decretar su terminación por excesiva onerosidad. La figura de la fuerza mayor puede ser invocada por el deudor, pero para que esto aplique, es necesario que se cumplan los requisitos jurisprudenciales contemplados por el Consejo de Estado, de la siguiente manera, para lo cual se requiere que la emergencia o la situación haya sido: (i) irresistible, (ii) imprevisible y (iii) exterior o ajeno al deudor.

Que continua el concepto: *“(…) Para el primer requisito, es necesario demostrar que al deudor le quedó imposible cumplir el contrato, no que le resulte más difícil o más costoso. Para el caso concreto existen dos condiciones que activan la necesidad de buscar alternativas para la protección a los derechos de las personas trabadas en una relación jurídica: la primera, se tiene por probada, que es la de la alteración de las circunstancias y los supuestos con los que se entabló la relación, y, dado que el hecho generó que (i) durante meses se haya restringido la libertad de circulación por el territorio nacional y (ii) el cierre de los cementerios distritales, impidiendo el uso y goce del objeto material de los contratos de arrendamiento que son los locales comerciales, lo que impactó en el comportamiento de la economía lo cual es un hecho notorio, además de estar contemplado jurídicamente en los decretos legislativos que declararon la emergencia social y económica, que es la segunda condición. Así las cosas, era imposible para los arrendatarios hacer uso los locales comerciales durante el periodo en cuestión, primero porque no podían salir de sus casas, ya que esa actividad comercial, así fuera en los cementerios no se encontraba en las excepciones contempladas en los decretos legislativos de aislamiento obligatorio, y porque el ingreso material a los mismos se encontraba cerrado y restringido estrictamente a la cremación de cuerpos sin vida, sin ingreso de personas. Segundo, es necesario que el deudor no sea culpable de su incumplimiento porque no tomó medidas de precaución que le habrían permitido cumplir, por lo que no podría alegar la fuerza mayor. En este caso, existen actos de autoridad, nacionales y extranjeras, como respuesta a la propagación del COVID-19, con el objetivo de mitigar o contener el avance de la pandemia, que hicieron que el mismo, aparte de ser imprevisible se hiciera irresistible, tal como sucedió con las mismas medidas que se tomaron tanto por el gobierno nacional como*

---

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

---

*distrital de aislamiento, e incluso de la misma UAESP, no como contratante sino como autoridad pública, ordenando el cierre de los cementerios en lo comercial, y restringiendo el ingreso en los mismos, hasta el 30 de septiembre de 2020. Finalmente, es necesario que el hecho no fuera previsible cuando el deudor suscribió el contrato, lo cual también se cumplen este caso, puesto que los mismos en su totalidad datan de varios años atrás. (...).”*

Que por último, no hay que olvidar que la situación socio-cultural de los arrendatarios de los locales de los cementerios por años, son de personas en cierto estado de vulnerabilidad, que tienen como única fuente de ingreso el usufructo de la labor desempeñada en los locales, muchas veces de manera casi que informal, o mediante el día a día. Es por esto que, a juicio de la UAESP se deberá partir del reconocimiento de que el usuario del local comercial tiene derecho a que, si ha habido afectación para el uso y goce del bien, habrá que aceptar de igual manera que el usuario no está obligado a cumplir con el pago.

Que ese derecho de los deudores ha sido reconocido por la jurisprudencia Colombiana, así como por tribunales internacionales que han ordenado a contratantes e incluso al Estado en casos de obligaciones cuya fuente es legal modifiquen las condiciones del cumplimiento para que las adecue a la situación del deudor y, eventualmente, del negocio en aplicación del principio de solidaridad, además de las ya clásicas figuras aplicables a los contratos cuando surgen circunstancias imprevistas e irresistibles que rompen la ecuación inicial. Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional ha ordenado que se modifiquen e incluso extingan obligaciones tributarias en cumplimiento del *“(...) deber constitucional de solidaridad, en virtud del cual se impone la obligación general de asistir a las personas que se encuentran en especiales condiciones de vulnerabilidad, bajo el propósito de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales (...).” (Sentencia T-278/17).*

Que con base en las consideraciones de la Subdirección de Asuntos Legales, las cuales son compartidas a cabalidad por la Dirección General y la Subdirección de Alumbrado Público y Servicios Funerarios, se concluye que: 1. La calificación de un evento como de fuerza mayor o caso fortuito dependerá de cada caso y situación específica, considerando factores como el tipo de contrato, la naturaleza de las obligaciones y el efecto específico que el evento haya tenido sobre el cumplimiento de las mismas. 2. Para el caso en concreto, la emergencia social y sanitaria del COVID-19 declarada en la ciudad de Bogotá y el país, durante el periodo de aislamiento obligatorio y el cierre restringido de los cementerios distritales al público, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, es un hecho jurídico de fuerza mayor que afectó el uso y goce del objeto material de los contratos de arrendamientos de locales comerciales en los cementerios Distritales, suscritos entre la UAESP y los arrendatarios, y por ende, conforme a las reglas de las obligaciones contempladas en el Código Civil colombiano y la jurisprudencia, la obligación se extingue por imposibilidad de cumplimiento y el deudor exonerarse de responsabilidad, **solamente** para el periodo señalado, con las consecuencias correspondientes a la aplicación de la teoría del riesgo según corresponda, que en este caso recae en el dueño de la cosa (locales), es decir, la UAESP. 3. Única y exclusivamente, en el periodo antes señalado (y no más), por efecto de las medidas tomadas como actos de las autoridades nacionales y distritales, como respuesta a la propagación del COVID-19, con el objetivo de mitigar o contener el avance de la pandemia, se cumplieron los requisitos jurisprudenciales contemplados por el Consejo de Estado, de (i) irresistibilidad, (ii) imprevisibilidad, y (iii) causa ajena al deudor. 4. Lo anterior aplica solamente para el periodo estudiando, puesto que para contratos que hasta ahora se están celebrando, o adiciones, modificaciones o prórrogas de los mismos, el COVID-19 ya no se trataría de un hecho imprevisible. 5. La ley colombiana no prevé como regla general que la fuerza mayor permita suspender los efectos de un contrato. 6. Finalmente, es importante tener en cuenta la función social que prestan los locales comerciales de los cementerios distritales de Bogotá, la situación socio-cultural de los arrendatarios de los locales por años, puesto que son personas en cierto estado de vulnerabilidad, que tienen como única fuente de ingreso el usufructo de la labor desempeñada en los locales, muchas veces de manera casi que informal, o mediante el día a día, y que implica que bajo el deber constitucional de solidaridad, exista una interpretación jurídica favorable a las mismas en situaciones de emergencia e imposibilidad jurídica de mantener su sustento diario, y aparte, el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

Que con fundamento en las consideraciones previamente expuestas, corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP declarar las razones de fuerza mayor ocurridas entre el día 17 de marzo de 2020 y hasta el día 30 de septiembre de 2020, con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio decretado en el país y en la ciudad de Bogotá D.C., y el cierre obligatorio restringido de los cementerios Distritales, en relación única y exclusivamente con la obligación contractual de pago de los cánones de arrendamiento, acuerdos de pago e intereses adeudados por los tenedores y/o arrendatarios de los locales comerciales en los cementerios de propiedad del Distrito Capital, administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, relacionados en el anexo de la presente Resolución.

Que, en mérito de lo expuesto,

#### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** DECLARAR justificadas las razones de fuerza mayor ocurridas entre el día 17 de marzo de 2020 y hasta el día 30 de septiembre de 2020, con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio decretado en el país y en la ciudad de Bogotá D.C., y el cierre obligatorio restringido de los cementerios Distritales, en relación única y exclusivamente con la obligación contractual de pago de los cánones de arrendamiento, acuerdos de pago e intereses adeudados por los tenedores y/o arrendatarios de los locales comerciales en los cementerios de propiedad del Distrito Capital, administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, relacionados en el anexo de la presente Resolución

**ARTÍCULO SEGUNDO:** ORDENAR la NO CAUSACION, a partir del día 17 de marzo de 2020 y hasta el día 30 de septiembre de 2020, con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio decretado en el país y en la ciudad de Bogotá D.C., y el cierre obligatorio restringido de los cementerios Distritales, de la obligación contractual de pago de los cánones de arrendamiento adeudados por los tenedores y/o arrendatarios de los locales comerciales en los cementerios de propiedad del Distrito Capital, administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, relacionados en el anexo de la presente Resolución, por las razones señaladas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Una vez superado el aislamiento preventivo obligatorio con ocasión de la pandemia de COVID 19 y el cierre de los locales comerciales de los cementerios administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP; es decir, a partir del 1 de octubre de 2020, se reactivará la obligación y causación de las sumas pactadas con normalidad.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, tampoco serán causados los intereses moratorios, desde el día 17 de marzo de 2020 y hasta el día el día 30 de septiembre de 2020, por el no cumplimiento de las obligaciones frente al pago de canon de arrendamiento adeudado por los tenedores y/o arrendatarios de los locales comerciales de propiedad del Distrito Capital, y administrado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP relacionados en el anexo de la presente Resolución. La causación de intereses por dicho concepto, se reactivará a partir del día 1 de octubre de 2020, tal y como se venía realizando antes de presentarse esta situación de emergencia sanitaria.

**ARTICULO TERCERO:** ORDENAR la NO CAUSACION, a partir del día 17 de marzo de 2020 y hasta el día 30 de septiembre de 2020, con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio decretado en el país y el cierre obligatorio restringido de los cementerios Distritales, de la obligación contractual correspondiente al pago de los acuerdos de pago adeudados por los tenedores y/arrendatarios de los locales comerciales en los cementerios de propiedad del Distrito Capital, y administrado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP- relacionados en el anexo de la presente Resolución, por las razones señaladas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Una vez superado el aislamiento preventivo obligatorio con ocasión de la pandemia de COVID 19 y el cierre de los locales comerciales de los cementerios administrados



*“Por la cual se ordena la no causación de la obligación contractual de pago de cánones de arrendamiento y acuerdos de pago adeudados por los tenedores de los locales comerciales en los cementerios propiedad del Distrito Capital, entre el 17 de marzo y el 30 de septiembre de 2020, por razones de fuerza mayor”*

por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP; es decir, a partir del 1 de octubre de 2020, se reactivará la obligación y causación de las sumas pactadas con normalidad.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, tampoco serán causados los intereses moratorios, desde el día 17 de marzo de 2020 y hasta el día el día 30 de septiembre de 2020, por el no cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondiente al pago de los acuerdos de pago adeudados por los tenedores y/o arrendatarios de los locales comerciales de propiedad del Distrito Capital, y administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP relacionados en el anexo de la presente Resolución. La causación de intereses por dicho concepto se reactivará a partir del día 1 de octubre de 2020 tal y como se venía realizando antes de presentarse esta situación de emergencia sanitaria.

**ARTICULO CUARTO:** En adelante no podrá ser consideradas ni alegado el no pago de los cánones de los locales comerciales de los cementerios administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, por las razones expuestas en el presente acto administrativo, ni en fechas diferentes a las aquí ordenadas, en la medida en que ya no se estaría frente a una situación de imprevisibilidad.

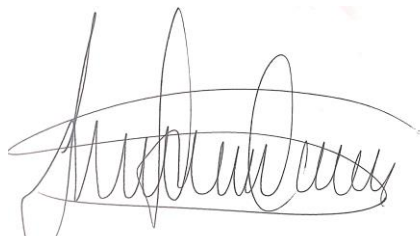
**ARTICULO QUINTO:** NOTIFÍQUESE, el contenido de la presente Resolución a los tenedores de los locales comerciales de propiedad del Distrito Capital, administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, de conformidad con lo establecido en el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a las personas relacionadas en el anexo a la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra la misma procede el recurso de reposición, el cual deberá ser interpuesto por el(los) tenedor(es) de los locales comerciales de propiedad del Distrito Capital, administrados por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, y que se incluye en el anexo No. 1 del presente acto administrativo, como beneficiarios del mismo, el cual deberá ser interpuesto en los términos señalados en la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** La presente Resolución rige a partir de su expedición.

Dada en Bogotá D.C. a los, treinta y uno (31) días del mes de diciembre del dos mil veinte (2020).

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUZ AMANDA CAMACHO SANCHEZ**

Directora General

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP

Proyectó: Erika Rocío Sarmiento Ospina – Abogada SSFAP

Revisó: Edith Johana Vargas Peña– Coordinadora Defensa Judicial – SAL

Sandra Milena Cumplido – Abogada SAL

Aprobó: Carlos Arturo Quintana Astro – Subdirector de Asuntos Legales

Ingrid Lisbeth Ramírez Moreno – Subdirectora de Servicios Funerarios y Alumbrado Público

Rubén Darío Perilla Cárdenas – Subdirector Administrativo y Financiero

Anexos: Anexo único