

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD: 9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 22 de abril de 2025

Doctora
MARTHA CECILIA GUARÍN LIZCANO
Secretaria de Educación
Municipio de Bucaramanga

Estimada Secretaria,

En días pasados se solicitó a este despacho un concepto en relación con la posibilidad de invertir recursos en la infraestructura educativa en inmuebles en los que no se tiene claridad acerca de su titularidad o que, existiéndola, no le pertenecen al municipio.

Para realizar este concepto, se recibió de la Secretaría de Educación un archivo Excel denominado Inventario "*IEO de no propiedad del mpio_042025*", en la cual se encuentra la información depurada por dicha dependencia acerca de los bienes que requieren las inversiones de manera urgente. No sobra recordar, por otra parte, que el artículo 28 del CPACA define el alcance de los conceptos para resaltar que, salvo contadas excepciones legales, "*no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*".

I. El régimen jurídico de las inversiones en predios que no pertenecen a los municipios

Se pregunta acerca de la posibilidad de realizar inversiones de recursos públicos en predios privados, en particular, la posibilidad de realizar adecuaciones a bienes privados -o sin título- en los que se realicen actividades de interés general. Al respecto, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones.

De conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política, a las entidades públicas les está vedado el otorgamiento o entrega de auxilios o donaciones a favor de particulares. Concretamente, dicha disposición constitucional establece:

ARTICULO 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Esa disposición contiene dos proposiciones normativas diferentes, por una parte, que el Estado no puede decretar *auxilios o donaciones* y, por la otra, que, en cualquier caso, podrá realizar convenios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad que le permitan impulsar programas contenidos en los Planes de Desarrollo, cuya reglamentación se encuentra actualmente en el Decreto 092 de 2017.

De esa disposición normativa, se ha intentado extraer la imposibilidad de que se realicen inversiones públicas en bienes privados o respecto de los cuales no existe claridad en torno a su titularidad. Tal conclusión no encuentra soporte normativo o jurisprudencial, por el contrario, existen suficientes razones para afirmar que se trata de una práctica usual en el ejercicio de las actividades administrativas y que se exige es que exista una justificación para esa inversión por razones de interés general que se encuentre plenamente establecida.

En efecto, en sentencia C-507 de 2008, la Corte Constitucional afirmó:

En primer lugar, toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto. En segundo término, toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente plan de inversión. Adicionalmente, toda disposición que autorice una asignación de recursos públicos sin contraprestación por parte del beneficiario, tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice. Por último, debe respetar el principio de igualdad.

Es cierto que lo usual es que las entidades públicas sean propietarias de los bienes en los cuales realizan inversiones. Para ello, deberán utilizar mecanismos que impliquen la transferencia del derecho de propiedad -compraventa, permuta, entre otros- voluntaria o forzada, como en la expropiación. Existen, sin embargo, numerosos ejemplos que prueban que las entidades públicas no requieren ser propietarias de los bienes en los cuales realizan mejoras, siempre y cuando existan razones de interés general que justifiquen la inversión. Entre ellos se pueden contar:

1. En el marco de la ejecución de ciertos contratos, resulta usual la realización de mejoras en bienes inmuebles para el cumplimiento de los fines del Estado. Así, por ejemplo, en el marco de contratos de arrendamiento en los cuales las entidades fungen como arrendatarias, para lo cual deben realizar las

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

adecuaciones propias para el cumplimiento de la función para la cual fue realizado el contrato, que deben ser las propias de la entidad arrendataria.

2. Igual que en el caso anterior ocurre con los contratos de comodato de bienes inmuebles, en los cuales, un particular presta a la entidad pública un bien inmueble para el cumplimiento de sus funciones, de manera gratuita, y se realizan las inversiones necesarias -mejoras- de distinta naturaleza, que pueden o no ser objeto de acuerdo entre las partes en relación con su pago.
3. Existen casos, además, en el marco de las obras de mitigación de riesgos que permiten, con el propósito de evitar la ocurrencia de siniestros, deslizamientos de tierra, inundaciones, en las cuales el ordenamiento jurídico permite realizar esas obras -mejoras- en predios privados, con la sola autorización del propietario, sin que sea necesario acudir a instrumentos de naturaleza expropiatoria. Dentro de esta misma categoría se pueden encontrar las actividades de mejoramiento de vivienda, definidos en la Leyes 3 de 1991 y 1537 de 2012 y el Decreto 3670 de 2009.
4. En el caso de la Ley 1523 de 2012, "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", existe todo un sistema de intervenciones en bienes privados que pasa desde la declaratoria de servidumbres (art. 68), expropiaciones (art. 73 y siguientes) y ocupaciones (art. 69 y siguientes) con el propósito de atender las situaciones de calamidad, sin que deban ser pagadas por el Estado; por el contrario, al Estado le corresponde indemnizar, en algunos supuestos le corresponde a la entidad compensar al propietario.
5. Así mismo, en materia de protección del patrimonio cultural, las entidades públicas pueden destinar recursos para la intervención de bienes declarados de interés cultural en todos los niveles, de conformidad con lo establecido en las Leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008, independientemente de la titularidad del inmueble, con el propósito de garantizar las condiciones que llevaron a la declaratoria y evitar la disminución en los valores patrimoniales del inmueble.
6. Así mismo, por razones de promoción de las actividades turísticas, los municipios -con sus propios recursos o con recursos nacionales- pueden realizar inversiones en los elementos que hagan parte del espacio público, para garantizar que se cumpla dicho propósito, sin que por ello se puedan considerar como donaciones a favor de los particulares, independientemente del hecho de que se trate de bienes privados.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

7. Existen otros supuestos en los cuales el Estado realiza inversiones en bienes privados con el propósito de hacer cumplir órdenes de naturaleza policiva o sancionatoria cuando quiera que se haya intentado su ejecución por el sujeto pasivo de la medida y este haya omitido su cumplimiento. En estos casos, corresponde a la entidad pública competente, obtener su pago a través de cobro coactivo; de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.
8. Finalmente, aunque pueden existir más supuestos, se encuentran los mecanismos contenidos en el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 y en la Ley 2140 de 2021, que permiten directamente realizar inversiones en bienes que sean de propiedad privada o que carezcan de títulos, con el propósito de garantizar el cumplimiento de funciones sociales o de actividades de interés general.

Como se puede anotar, no existe oposición alguna, en el ordenamiento jurídico, para la realización de inversiones en bienes privados o en aquellos respecto de los cuales la entidad no detenta la titularidad; el único límite es el contenido en el artículo 355 de la Constitución Política, por ello este tipo de operaciones debe cumplir las siguientes condiciones:

- a. No debe tratarse de un acto de mera o simple liberalidad, sino que debe obedecer al cumplimiento de una actividad de interés general, calificada o no como un servicio público.
- b. Esa actividad debe enmarcarse dentro de las competencias de la entidad que realiza la inversión.
- c. Esas inversiones deben enmarcarse dentro de los programas y proyectos de la entidad que las realice.
- d. En lo posible, se deben promover mecanismos de carácter convencional o contractual que permitan darle soporte a esas inversiones, relacionados con el destino de las inversiones y el destino concreto del bien.
- e. Es posible, aunque no necesario, que se establezcan mecanismos de naturaleza convencional -contratos, Acuerdos de entendimiento, convenios- para garantizar el uso del bien y la adecuada recuperación económica o social de las inversiones (por ej., el destino del bien por cierto tiempo después de la inversión).
- f. Si bien no se requiere expresamente la autorización legal "para realizar una determinada inversión en bienes privados", el interés general que se pretende proteger debe encontrarse claramente identificado en el ordenamiento jurídico, como ocurre con la protección de las rondas hídricas, la reforestación en zonas de especial importancia, entre otras.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Específicamente en la sentencia C-122 de 2024 se establecieron los siguientes requisitos:

(i) *Toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto;* (ii) *La asignación de bienes o recursos públicos debe ajustarse o estar prevista en el Plan Nacional de Desarrollo y su respectivo Plan de Inversiones;* (iii) *Toda autorización para entregar recursos públicos a favor de privados debe perseguir una finalidad constitucional clara, suficiente y expresa;* (iv) *La asignación de recursos debe respetar el principio de igualdad y no discriminación.*

2. El alcance del artículo 48 de la Ley 1551 de 2012, modificada por la Ley 2140 de 2021

Con estos parámetros generales se puede analizar la situación concreta del supuesto contenido en el penúltimo inciso de la Ley 1551 de 2012, conforme la modificación que se realizó la Ley 2140 de 2020.

La posesión, de conformidad con el artículo 762 del Código Civil, se define así:

ARTICULO 762. DEFINICION DE POSESION. La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él.

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo.

Existe un consenso jurisprudencial y doctrinal en que no existe una tarifa legal para acreditar la posesión. Al respecto, la Corte Constitucional en reciente sentencia explicó:

"La posesión de acuerdo con el artículo 762 del Código Civil es la tenencia de una cosa con ánimo de señor y dueño. Esta definición comprende dos elementos concurrentes, que corresponden al **elemento material o corpus**, es decir la relación física o exterior con el bien que se deriva de la exigencia de la tenencia, y el **elemento subjetivo o animus**, que consiste en el aspecto volitivo, según el cual la persona tiene la convicción de ser el dueño, situación que excluye el reconocimiento de derechos de propiedad de terceros sobre el bien. En ese sentido, la posesión entraña un derecho subjetivo, en tanto *"impone la obligación a los otros individuos de respetar esa detentación, característica clásica del aspecto externo de los derechos subjetivos, esto es, el deber jurídico."*

En cuanto a la naturaleza de la posesión, la jurisprudencia ha señalado que el criterio que responde de manera más coherente con el ordenamiento jurídico colombiano es el que la considera como un **hecho con protección constitucional y consecuencias jurídicas**. En efecto, la

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

relación material con los bienes, en los términos descritos, se protege por el ordenamiento, no sólo mediante la presunción de dominio derivada de la calidad de poseedor sino también a través de diferentes mecanismos como los interdictos posesorios. La protección jurídica de la posesión, tal y como se ha señalado en relación con la prescripción, obedece a principios constitucionales. En particular, involucra: (i) el reconocimiento de la propiedad privada, por su vínculo con el dominio; (ii) la protección de la función social definida en el artículo 58 superior, en tanto ampara las situaciones de explotación y la relación material de las personas con los bienes; y (iii) responde a las necesidades sociales al atender a las realidades sobre las formas, razón por la que contribuye a la construcción de un orden justo.

Igualmente, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 2 de noviembre de 2023, radicado SC388-2023, solo para citar una, explicó los elementos de la posesión y sus diferencias con otras situaciones jurídico patrimoniales con los bienes inmuebles. Al respecto señaló:

1.1. La prescripción adquisitiva, o usucapión, es un «modo de adquirir las cosas ajenas» a través del ejercicio prolongado e ininterrumpido de hechos posesorios (art. 2512 Código Civil), en los términos del precepto 762 ibídem; es decir, mediante la confluencia en una misma persona de dos elementos: la aprehensión física o material de una cosa mueble o inmueble determinada (corpus), y el ánimo de comportarse como señor y dueño de aquello que se está detentando materialmente (animus domini).

El corpus es un hecho externo y físico, perceptible por los sentidos. El animus domini, por su parte, es un elemento netamente volitivo que, por lo mismo, solo puede constatarse una vez se exterioriza con precisas e indudables conductas posesorias. Es decir, el poder y control que se ejercen sobre la cosa (mediante actos como los enlistados en el artículo 981 ejusdem), deben ir acompañados, necesariamente, de la firme convicción del poseedor de estar actuando en nombre y en provecho propios, exclusivamente.

Es justamente en ese sentido en el que la posesión se deslinda con absoluta nitidez de la mera tenencia –o simple detentación, como se le conoce en otras legislaciones–. Acorde con ello, son eventos ajenos a la posesión la simple aprehensión física de un bien del que se reconoce dominio ajeno; también la mera presencia física que se ejerce en nombre y representación ajena, como ocurre en desarrollo de un contrato de mandato, o de administración, a manera de ejemplo.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICION /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

El Consejo de Estado tampoco ha sido ajeno a la institución. En sentencia del 19 de noviembre de 2012, la Subsección C del Consejo de Estado recalcó:

“De lo expuesto, se concluye que de acuerdo a la definición de la posesión desde la perspectiva legal, doctrinal y jurisprudencial, es necesario que concurren dos elementos a efectos de integrar en su totalidad la figura: por un lado, el corpus, que se traduce en el ejercicio material del derecho, y de otro lado, el animus, que se refiere a la voluntad de considerarse titular del derecho.

“Ahora bien, teniendo claro el anterior concepto, es preciso reiterar que no basta con alegar la condición de poseedor al momento de acudir al proceso, sino que es necesario y obligatorio acreditar la misma probatoriamente, pues lo que se pretende es la reparación de los perjuicios derivados de la lesión a ese derecho de posesión.

“En cuanto a la prueba de la posesión, es claro que se puede hacer uso de los medios probatorios que el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil tiene por establecidos, y adicionalmente, de las presunciones legales susceptibles de ser desvirtuadas, que el Código Civil consagra”¹.

Ahora bien, en cuanto a la prueba de los elementos que componen la posesión, resulta importante resaltar que no existe una tarifa legal, le corresponde, entonces, al juez valorar las pruebas en conjunto para

En efecto, el artículo 981 del Código Civil establece:

ARTÍCULO 981. Se deberá probar la posesión del suelo por hechos positivos de aquellos a que sólo da derecho el dominio, como el corte de maderas, la construcción de edificios, la de cerramientos, las plantaciones o sementeras, y otros de igual significación, ejecutados sin el consentimiento del que disputa la posesión.

Para suplir esa carga, el ordenamiento jurídico ha contemplado supuestos en los que se establecen certificados de existencia de la posesión, en particular para aligerar las cargas relacionadas con vivienda VIS. Por ejemplo, en la Ley 1183 de 2008², se estableció el certificado de posesión regular:

Artículo 1º. Declaración de la posesión regular. Los poseedores materiales de inmuebles urbanos de estratos uno y dos que carezcan de título

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2012, Exp. 21417 B.

² Reglamentado en los artículos 2.2.6.6.1 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

inscrito, podrán solicitar ante notario del círculo donde esté ubicado el inmueble, la inscripción de la declaración de la calidad de poseedores regulares de dichos bienes, a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción ordinaria, de acuerdo con la ley y en los términos y plazos señalados por la Ley 791 de 2002 y las leyes especiales que reglamentan el dominio de los bienes considerados Vivienda de Interés Social, VIS.

En caso de presentarse oposición durante cualquier etapa de la actuación ante el notario, se ordenará el archivo de las diligencias.

En otras ocasiones, el ordenamiento jurídico, con propósitos similares, aunque anteriores, al de 2008, le ha otorgado competencias a ciertas autoridades para que certifiquen la posesión. Ello ocurre, por ejemplo, con las reglas contenidas en los Decretos 1042 de 2003, 973, 2675 y 4427 de 2005, que contienen los requisitos para acceder al subsidio familiar de vivienda de interés social rural, se encuentra la *"certificación de posesión expedida por el Alcalde Municipal y/o Cabildo Gobernador Indígena"* o la *"certificación de la autoridad competente sobre la titularidad del derecho de dominio o de su posesión quieta y pacífica en cabeza de uno de los miembros del hogar postulante"*.

Posteriormente en el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012 se incorporó una competencia nueva relacionada con la acreditación de la posesión del bien, a través del uso público o de su destinación a un servicio público de los bienes con el propósito de realizar inversiones en proyectos del Gobierno Nacional. Esa norma se precisó y amplió a través de la Ley 2140 de 2021, en la cual se dispuso:

En los casos en los que las entidades nacionales, departamentales o de cualquier orden exigen como requisito para financiar o cofinanciar proyectos de inversión con los municipios, prueba de la propiedad de los bienes que van a ser objeto de intervención, **bastará con que estas acrediten la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público por parte de la entidad territorial o de la comunidad a través de junta de acción comunal**, mientras no exista oposición de un tercero.

El artículo tercero de la Ley 2140 de 2021 en cita definió:

ARTÍCULO 3o. Para la acreditación de la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público en los casos en los que las entidades nacionales, departamentales o de cualquier orden la exigen como requisito para financiar o cofinanciar proyectos de inversión con los municipios, el Alcalde o el Personero Municipal podrán expedir

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

acto administrativo debidamente motivado, en el cual se manifieste que el municipio o la comunidad a través de junta de acción comunal ha ejercido y ejerce la posesión del bien frente al cual se pretende la inversión. El acto administrativo de acreditación deberá hacer constar:

- a) Que se cumplen los hechos positivos a los que alude el artículo 981 del Código Civil, tales como obras de explotación del bien, construcción de edificios, cerramientos o actos materiales de la misma naturaleza o de igual significación.
- b) Que el bien es de uso público o que está destinado a la prestación de un servicio público, caso en el cual se deberá señalar uso o usos específicos que se le dan al bien, los cuales deberán corresponder a finalidades de interés general, ya sea que dicho uso o usos se hayan concretado o que se encuentren en proceso de concreción.
- c) Que otra persona no justifica ser el reputado dueño del bien.

En consecuencia, esas certificaciones no tienen la finalidad de acreditar la posesión con un propósito distinto al que esas normas plantean. En el primer caso, el otorgamiento del subsidio de vivienda de interés social rural y en el segundo, la "posesión" del bien a través de *su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público por parte de la entidad territorial o de la comunidad a través de junta de acción comunal*.

En todo caso, en relación con la pregunta concreta, se puede concluir: (i) al existir libertad probatoria en materia de acreditación de los elementos de la posesión, no se excluye la posibilidad de que se certifique dicha situación por las entidades territoriales o la Junta de Acción Comunal; sin embargo, (ii) le corresponde a la entidad territorial o a la Junta de Acción Comunal verificar el cumplimiento de los requisitos definidos en el artículo 3 de la Ley 2140 de 2021 con el propósito de impedir cualquier fraude a la ley.

En materia de educación, el Ministerio de Educación Nacional ha decidido que el mecanismo de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2140 de 2021, es pertinente y útil para la adecuación de sedes educativos. Prueba de lo anterior se encuentra en la Resolución No. 1349 de 2022, que establece las prioridades de inversión y destinación de aportes para financiar obras de infraestructura educativa:

Artículo 2°. Prioridades de inversión. Se definen como prioridades de inversión y destinación de los aportes, la financiación y cofinanciación de aquellas obras de infraestructura educativa que estén orientados a la implementación de estrategias de acceso y permanencia con calidad y que cumpla con algunos de los siguientes requisitos:

1. Que tengan como objeto la reducción de déficit cuantitativo o cualitativo de ambientes de aprendizaje en el sector oficial.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

2. Que estén orientados a la intervención de infraestructura educativa oficial para obra nueva, ampliación, adecuación, modificación, restauración, reforzamiento, mejoramiento o dotación de mobiliario escolar de establecimientos educativos para ampliar la cobertura educativa o garantizar las condiciones para la prestación del servicio educativo.

3. Que las obras de infraestructura educativa sean ejecutadas en predios propiedad de las entidades territoriales oficiales del orden municipal, departamental, nacional o que se encuentren legalizados con título de dominio o posesión en cabeza de los consejos comunitarios o resguardos indígenas debidamente reconocidos y que cuenten con la respectiva viabilidad técnica y jurídica para su intervención. **Para las obras de mejoramiento bastará con que las entidades territoriales oficiales del orden municipal o departamental acrediten la sana posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación del servicio público educativo.**

4. Que definan y aporten sus respectivos recursos presupuestales para su financiación o cofinanciación.

Parágrafo 1°. Cuando por situaciones de emergencia, desastres naturales, actos violentos, o cualquier otra situación que represente caso fortuito o fuerza mayor, debidamente acreditado por la autoridad competente en la materia, se afecte la infraestructura necesaria para la prestación del servicio educativo, el Ministerio de Educación Nacional podrá adelantar las obras con prioridad para la atención de las mismas, con el fin de recuperar o reconstruir los ambientes escolares afectados, o adoptar medidas de contingencia asociadas a construcciones temporales en inmuebles oficiales, o en aquellos que hayan sido arrendados por las entidades territoriales, adecuando los ambientes escolares, con el consentimiento expreso y voluntario del propietario del inmueble, que permita garantizar la continuidad del servicio educativo.

Parágrafo 2°. La propiedad de los predios se determina con la presentación del certificado de libertad y tradición, el cual deberá evidenciar que la Nación, gobernación, distritos, municipios, comunidades negras e indígenas o establecimientos educativos ostentan la propiedad del predio. En el certificado de libertad y tradición deberá constar que el (los) predio(s) está(n) libre(s) de limitación de dominio, condiciones resolutorias, embargos y gravámenes que impidan el normal desarrollo del proyecto.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Para la acreditación de la posesión del bien y su destinación al uso público o a la prestación de un servicio público, el Alcalde o el Personero Municipal podrán expedir acto administrativo debidamente motivado, en el cual se manifieste que el municipio o la comunidad a través de junta de acción comunal ha ejercido y ejerce la posesión del bien frente al cual se pretende la inversión. En el acto administrativo de acreditación deberá hacer constar: a) Que se cumplen los hechos positivos a los que alude el artículo 981 del Código Civil, tales como obras de explotación del bien, construcción de edificios, cerramientos o actos materiales de la misma naturaleza o de igual significación. b) El uso o usos específicos que se le dan al bien, los cuales deberán corresponder a finalidades de interés general, ya sea que dicho uso o usos se hayan concretado o que se encuentren en proceso de concreción, lo cual puede provenir de: (i) disposición legal; (ii) instrumentos de planeación como el POT, PBOT o EOT; (iii) acto administrativo de afectación del bien inmueble, inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente de la afectación y su vigencia cuando haya lugar a ello; (iv) certificación debidamente motivada expedida por la entidad en la que conste el uso específico que se le da al bien; (v) otros documentos o medios probatorios idóneos en que se evidencie el uso público o la destinación del bien a un uso o un servicio público; c) Que otra persona no justifica ser el reputado dueño del bien.

La acreditación referida, constituye presunción de propiedad en los términos de la Ley 2140 de 2021 y demás disposiciones que la modifiquen o adicionen.

Parágrafo 3°. En caso de resguardos, asociaciones de cabildos indígenas y consejos comunitarios deben presentar la resolución de reconocimiento por parte del Ministerio del Interior y la resolución de reconocimiento del antiguo Incoder, Incora, Agencia Nacional de Tierras (ANT), o las entidades que asuman sus funciones. Para estas comunidades se debe presentar el acto colectivo del resguardo suscrito por la autoridad tradicional, cabildo gobernador o aval suscrito por el consejo comunitario de los territorios colectivos de comunidades negras, donde señale que el predio se encuentra en su jurisdicción y que está de acuerdo con el uso del suelo para el objeto del proyecto postulado. En todo caso el instrumento a través del cual se acredita la propiedad o posesión del predio deberá estar registrado en la Oficina de Instrumentos Públicos correspondiente.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Al respecto, no sobra resaltar que la ley 2044 de 2020 tiene un claro propósito de crear herramientas para formalizar la propiedad pública y privada en las ciudades, en particular con el fin de generar procesos de legalización de los asentamientos humanos de origen ilegal. Con tal fin, se crearon mecanismos, por una parte, para sanear la propiedad de los asentamientos humanos ilegales de ocupación mayor a 10 años y, por la otra, para titular definitivamente los bienes de uso público a favor de las entidades territoriales.

Dentro de los distintos mecanismos que se crearon para tal fin se encuentran la transformación de bienes baldíos urbanos en bienes de uso público, bienes fiscales y bienes fiscales titulables (art. 3), la declaratoria de espacio público (arts. 6 y 7), la expropiación con tal fin (arts. 8 y 19), la cesión a título gratuito (arts. 10 y siguientes) y la enajenación directa de bienes fiscales (art. 14). De manera general, estos mecanismos encuentran referentes procedimentales, en los cuales se establecen las competencias de cada una de las entidades involucradas, así como las que competen a los registradores.

En particular, se debe en cuenta lo establecido en el artículo 3, a cuyo tenor:

ARTÍCULO 3o. TRANSFORMACIÓN DE BIENES BALDÍOS URBANOS. Para la identificación y transformación jurídica de Bienes Baldíos Urbanos a Bienes Fiscales, Bienes Fiscales Titulables o bien de uso público, las entidades territoriales deberán llevar a cabo los siguientes pasos:

1. Identificar el bien baldío urbano que se pretende convertir en bien fiscal, bien fiscal titutable o bien de uso público;
2. Hacer el estudio de títulos correspondiente;
3. Solicitar la carencia de identidad registral a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente;
4. La entidad territorial debe hacer la declaratoria de bien baldío mediante acto administrativo de carácter general, el cual será publicado.

Registrar, ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, el acto administrativo que declaró el bien baldío, de acuerdo con las normas vigentes.

Así, en caso de carencia de antecedentes registrales del inmueble en el que se encuentre la institución educativa, se puede utilizar este mecanismo para transformar el baldío



ALCALDÍA DE
BUCARAMANGA


DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028779
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARIA JURIDICA	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN /
Código TRD:9000	Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

urbano en bien fiscal e integrarlo al patrimonio municipal, si se cumplen los requisitos técnicos definidos en la ley.

Cordialmente,

Cordialmente,

PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN
Secretaria Jurídica

Proyectó: Pimiento Abogados S.A.S. – Sec. Jurídica 

VoBo: Andrés Alfonso Mariño – Subsecretario Jurídico 