



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00015692
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 11 de marzo del 2025

Doctor

JOSÉ GUILLERMO CARLOS MANOSALVA

Director Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –
DADEP

Alcaldía de Bucaramanga

E. S. M.

Referencia: Respuesta oficio 2-S-DADEP-202502-00008609 –
Concepto jurídico administración de los bienes
públicos propiedad del municipio de Bucaramanga.

Respetado señor,

Previo a dar respuesta a su inquietud, debe señalarse que la Secretaria Jurídica tiene dentro de sus competencias asignadas en el Manual de funciones, "Estudiar, analizar y conceptuar sobre la aplicación de normas y la expedición de los actos administrativos que competan a las diferentes dependencias de la administración municipal, estableciendo unidad de criterio jurídico", en ejercicio de lo cual emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus funciones y competencias.

Teniendo en cuenta lo anterior, se emite el siguiente concepto como respuesta a la consulta de la referencia en la cual se realiza la siguiente cuestión:

"solicito se rinda un concepto jurídico que oriente los procedimientos y mecanismos legales para dar en arrendamiento, comodato, venta u otros de los bienes inmuebles Locales 3-01 y 3-02, ubicados en el Tercer Piso del Centro Comercial Acrópolis y el lote propiedad del Municipio de Bucaramanga, identificado con matrícula inmobiliaria No 300-217622, ubicado en la Comuna 7 - Ciudadela Real de Minas, justo entre el Conjunto Residencial Torres de San Remo y el PARQUE DE LOS SUEÑOS, todos de propiedad del municipio."

Para responder su consulta la Secretaria Jurídica seguirá la siguiente metodología: i) Los Bienes públicos y su clasificación, ii) Administración de los bienes fiscales, iii) iv) Conclusión

i. LOS BIENES PÚBLICOS Y SU CLASIFICACIÓN

En Colombia, la clasificación de los bienes públicos se encuentra regulada en la Constitución y el Código Civil, a continuación, se presenta su clasificación:

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00015692
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

1. De conformidad con la constitución política (art 63)

La constitución política colombiana establece que, los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables

2. Según el Código Civil Colombiano

El artículo 674 del Código Civil que, "Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

De la anterior normatividad podemos establecer que, los bienes públicos se dividen en bienes de uso público y bienes fiscales:

a) Bienes de uso público

Son aquellos que pertenecen al Estado y están destinados al uso de todos los ciudadanos sin restricciones específicas. Algunos ejemplos incluyen:

Calles, carreteras y plazas
Ríos y mares territoriales
Playas marítimas y fluviales
Puentes y caminos
Puertos y bahías

Cuando la constitución política prescribe que, los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables está restringiendo este tipo de bienes del comercio jurídico, es decir, sobre los bienes de uso público el Estado no tiene poder de disposición, en otras palabras, el Estado no tiene poder para celebrar ningún tipo de negocio jurídico con los bienes de uso público.

b) Bienes fiscales

Son bienes que, aunque pertenecen al Estado, no están destinados al uso público sino al cumplimiento de funciones administrativas. Por ejemplo:

Edificios gubernamentales
Oficinas y terrenos del Estado
Empresas públicas
Bienes adquiridos en procesos de extinción de dominio
Estos bienes pueden ser enajenados bajo ciertos requisitos legales.



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00015692
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Nótese que, los bienes fiscales no están destinados al uso público, en consecuencia, el estado puede administrar este tipo de bienes como lo hacen los privados para lo cual puede celebrar todo tipo de negocios jurídicos siempre que se observe el ordenamiento jurídico.

ii. ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES FISCALES

Las entidades públicas en el ejercicio de la administración de los bienes fiscales de su propiedad pueden, enajenarlos, arrendarlos o entregarlos en comodato bajo ciertas condiciones establecidas en la normativa vigente. El procedimiento para cada modalidad se encuentra regulado en la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación Pública), la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), el Código Civil y Código de Comercio de forma general se explicará el procedimiento a adelantar para celebrar contratos de venta, comodato o arrendamiento sobre bienes fiscales.

1. Procedimiento general para la venta de bienes fiscales

La venta de bienes fiscales debe cumplir con los siguientes pasos:

1. **Determinación de la necesidad de enajenación:** La entidad propietaria del bien debe justificar la venta y verificar que no sea necesario para la prestación de servicios públicos o el cumplimiento de sus funciones. **Sentencia C-300 de 2012**
2. **Avalúo del bien:** Se debe realizar un avalúo técnico y comercial a través de peritos autorizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o por entidades habilitadas.
3. **Autorización del Concejo municipal para realizar la venta**
4. **Oferta preferencial a entidades públicas:** Antes de la venta al sector privado, se ofrece la adquisición a otras entidades estatales.
5. **Proceso de enajenación:** La venta puede realizarse mediante:
 - o **Subasta pública:** Para garantizar la transparencia y obtener el mejor precio.
 - o **Venta directa:** En casos específicos regulados por la ley, como a entidades sin ánimo de lucro con objeto social de interés público.
6. **Firma del contrato de compraventa:** Se formaliza la venta mediante escritura pública.
7. **Registro y entrega del bien:** Se inscribe la transferencia en el registro de instrumentos públicos y se entrega físicamente al comprador.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00015692
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

2. Procedimiento general para el arrendamiento de bienes fiscales

El Código civil colombiano define al arrendamiento como un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder a la otra el goce de una cosa por un tiempo determinado, y la otra a pagar por este goce un precio determinado, este contrato está regulado en los artículos 1973 al 2078 del código civil.

El arrendamiento de bienes fiscales se rige por los siguientes principios:

1. **Determinación de disponibilidad:** Se verifica que el bien no sea necesario para la función pública.
2. **Estudio de conveniencia:** La autoridad competente establece la justificación y condiciones del arrendamiento.
3. **Fijación del canon de arrendamiento:** Se determina con base en un avalúo técnico del mercado.
4. **Proceso de selección del arrendatario:** Se realiza mediante un procedimiento de selección objetiva.
5. **Formalización del contrato:** Se firma el contrato con las cláusulas necesarias para la protección del bien y su uso adecuado.
6. **Supervisión del cumplimiento contractual:** La entidad debe vigilar que se cumplan las condiciones pactadas y que el bien sea devuelto en el estado adecuado al finalizar el contrato.

3. Procedimiento general para el comodato de bienes fiscales

El comodato es un contrato gratuito mediante el cual la entidad estatal entrega temporalmente el uso de un bien fiscal a otra entidad pública o entidad sin ánimo de lucro con fines de interés general, este contrato está regulado en los artículos 2200 a 2223 del Código Civil.

En el caso de bienes fiscales, el comodato debe cumplir con la normativa de la administración pública, como la Ley 9 de 1989, que permite a las entidades estatales ceder inmuebles en comodato a entidades sin ánimo de lucro, siempre que se destinen a actividades de interés público. **Sentencia C-026 de 1993**

1. **Solicitud y justificación del comodato:** La entidad interesada debe presentar una solicitud con la justificación del uso del bien.
2. **Análisis de viabilidad:** La entidad propietaria evalúa si el bien puede ser entregado en comodato sin afectar el interés público.



DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00015692
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

3. **Elaboración del contrato:** Se establecen las condiciones de uso, plazo y obligaciones de conservación.
4. **Formalización del contrato:** Se firma entre las partes y, en algunos casos, se debe registrar ante la entidad competente.
5. **Supervisión y terminación:** La entidad propietaria vigila el uso del bien y, al finalizar el comodato, se debe garantizar la devolución en buen estado.

iii. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta que los bienes inmuebles Local 3-01 y 3-02 del Centro Comercial Acrópolis y el lote en la Ciudadela Real de Minas son bienes fiscales municipales y pueden ser objeto de arrendamiento, comodato o venta, siempre que se cumplan los requisitos legales establecidos en la Constitución, la Ley 1551 de 2012, la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Finalmente, es importante señalar que, el tipo de contrato a celebrar será determinado por la autoridad competente que tenga delegada la ordenación del gasto al interior del municipio de Bucaramanga.

Este concepto se rinde de conformidad con el artículo 28 de la ley 1437 de 2011.

Atentamente,

PAOLA ANDREA MATEUS PACHON
Secretaria jurídica
Alcaldía de Bucaramanga

Proyecto: Wilmar Alfonso Palacio Verano – Abogado Contratista
Revisó: Andrés Alfonso Mariño Mesa– Subsecretario Jurídico Alcaldía Bucaramanga