

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202507-00062518
OFICINA PRODUCTORA: AREA DE ASUNTOS LEGALES Código TRD:9400	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 15 de Julio de 2025.

Doctor
José Guillermo Carlos Manosalva
Director Departamento Administrativo del Espacio Público de Bucaramanga
E.S.D.

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto jurídico

Cordial saludo,

Comedidamente, en atención a la solicitud remitida por correo electrónico elevada mediante consecutivo 2-S-DADEP-202507-00060260 la Secretaría Jurídica, procede respetuosamente a emitir pronunciamiento, conforme a las siguientes:

CONSIDERACIONES:

I. Antecedentes

Se tiene que a través del hallazgo 2 identificado por la Oficina de Control Interno de Gestión de la Alcaldía de Bucaramanga (2022) se establece que 45 predios de titularidad municipal, principalmente áreas de cesión de los barrios Cristal Alto y Cristal Bajo, no han sido incorporados al SIF - Módulo Espacio Público debido a restricciones registrales (probablemente medidas cautelares) inscritas en los folios de matrícula inmobiliaria (folio matriz 300-433858 y de mayor extensión 300-154041). Estas restricciones, identificadas tras estudios de títulos, datan de antes de la legalización de los barrios mediante la Resolución 0164 de 2019 de las cuales se aducen afectan la viabilidad de incorporación al inventario patrimonial del municipio.

II. Problema Jurídico

¿La existencia de medidas cautelares registradas en los folios de matrícula inmobiliaria de bienes inmuebles de titularidad del Municipio de Bucaramanga impide su incorporación al Sistema de Información Financiera (SIF) – Módulo Espacio Público?

Para dar respuesta al interrogante planteado se considera necesario analizar los siguientes aspectos: 1. Del régimen de incorporación de bienes al SIF. 2. Marco normativo de las medidas cautelares y su materialización en los actos sujetos registro; 3. Imposibilidad jurídica de declarar la pertenencia sobre cesiones obligatorias de zonas de uso público. 4. Conclusiones.

1. Del Régimen de incorporación de bienes inmuebles al SIF

Para el efecto, la incorporación de bienes inmuebles al SIF – Módulo Espacio Público tiene por objeto asegurar el control contable, financiero y físico del patrimonio del municipio de Bucaramanga¹, en cumplimiento de los principios de sostenibilidad fiscal y responsabilidad administrativa, de cara a la consolidación del balance patrimonial del ente territorial.

En este contexto, los inventarios comprenden los bienes tangibles e intangibles, muebles e inmuebles, adquiridos o producidos por el municipio forman parte de los activos²,

¹Conforme al Plan General de Contabilidad Pública adoptado en Resolución 354 de 2007, el proceso contable se define como: "un conjunto ordenado de etapas que se concretan en el reconocimiento y la revelación de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales, que afectan la situación, la actividad y la capacidad para prestar servicios o generar flujos de recursos de una entidad contable pública en particular"

² Concepto No. 20201100067081 Del 21-12-2020

entendidos como recursos obtenidos como consecuencia de hechos económicos³ pasados, de los cuales se espera obtener servicios o beneficios económicos futuros originados, en disposiciones legales, negocios jurídicos y actos o hechos financieros, económicos o sociales, y comprenden también los bienes públicos bajo responsabilidad de las entidades contables públicas.

Ahora bien, para los efectos de la incorporación contable de un bien inmueble, el requisito determinante es la existencia de un título válido de dominio a favor del ente territorial, debidamente inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

En este punto, encontramos que se formalizará la tradición del dominio de los bienes inmuebles, con la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, tal como lo señala el artículo 756 del Código Civil:

"ARTICULO 756. <TRADICION DE BIENES INMUEBLES>. Se efectuará la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos.

De la misma manera se efectuará la tradición de los derechos de usufructo o de uso, constituidos en bienes raíces, y de los de habitación o hipoteca."

En este sentido, la adquisición y transmisión de las cosas inmuebles es solemne siendo oponible a terceros con la inscripción del título ante la Oficina de Instrumentos Públicos; al respecto recuerda la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SC674-2020 del 3 de marzo de 2020 con ponencia del magistrado Ariel Salazar que:

"La transferencia del dominio, tratándose de bienes inmuebles, se produce cuando se registra el título en la oficina correspondiente, tal y como lo ha reiterado esta Corporación:

Con respecto a los bienes inmuebles, la tradición no se efectúa con la simple entrega material, sino que, por expreso mandato del artículo 756 del Código Civil, ella tiene lugar mediante la inscripción del título en la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, norma que guarda armonía con lo dispuesto por el artículo 749 del mismo Código, que preceptúa que cuando la ley exige solemnidades especiales para la enajenación no se transfiere el dominio sin la observancia de ellas. Esto significa, entonces, que la obligación de dar que el vendedor contrae para con el comprador respecto de un bien raíz, se cumple por aquél cuando la escritura pública contentiva del contrato de compraventa se inscribe efectivamente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente a la ubicación del inmueble, sin perjuicio de su entrega, pero, como lo tiene por sentado la jurisprudencia de esta Corporación, entre otras en sentencia de 2 de febrero de 1945, "no es necesaria la entrega material de inmueble vendido para que se transfiera el dominio al comprador; basta el registro del título en la respectiva oficina." (negrilla y subraya fuera de texto).

De conformidad con las consideraciones expuestas anteriormente, la titularidad del bien inmueble corresponde en efecto a un hecho económico que se debe reconocer en el momento en que sucede, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. De esta manera, en la medida que se cuente con la información necesaria y se cumplan los criterios de reconocimiento, las entidades deberán incorporar todos los hechos económicos en la información financiera.

³ Según Resolución 355 de 2015 como marco normativo del régimen contable.



En esa medida, la Contaduría General de la Nación⁴ en su doctrina probable, ha consolidado el criterio relativo que la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos, la cual se alcanza cuando la descripción es completa, neutral, y libre de error significativo, por cuanto la finalidad primordial de la incorporación al SIF radica en mantener un inventario fidedigno y actualizado del patrimonio público.

De este modo, el registro contable debe reflejar fielmente la realidad patrimonial del ente público, lo que incluye el reconocimiento de bienes a su favor, que para el caso en particular de un inmueble contenga en el folio de matrícula inmobiliaria limitaciones u otras anotaciones restrictivas, si el dominio ya ha sido transferido y debidamente registrado, el bien puede ser incorporado.

En esa línea de pensamiento, no se exige como requisito previo de la incorporación la inexistencia de restricciones jurídicas sobre el inmueble como embargos, demandas o medidas cautelares, en tanto estas limitaciones no afectan *per se* la titularidad sino el ejercicio de derechos reales; de ahí que el bien inmueble puede incorporarse contablemente cuando exista un título de propiedad válido, sin que las medidas registrales impidan dicho registro.

La existencia de afectaciones registrales no debe interpretarse como un impedimento absoluto, sino como un elemento a considerar dentro del proceso de incorporación, siempre que el municipio conserve la titularidad reconocida jurídica y registralmente; en este punto, la negativa a incorporar un bien por el solo hecho de estar sujeto a restricciones puede constituir una omisión administrativa y disciplinaria, al incumplir el deber legal de reportar y custodiar el patrimonio público conforme a lo previsto en la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2195 de 2022.

2. Marco normativo de las medidas cautelares y su materialización en los actos sujetos registro.

Desde una perspectiva jurídica sustantiva, las medidas cautelares son actos procesales que restringen provisionalmente el ejercicio pleno del derecho de dominio con la finalidad de garantizar los efectos de una eventual sentencia⁵. Por tanto, no afectan la existencia ni la validez del derecho de propiedad, sino que limitan su circulación, uso o disposición durante el tiempo en que subsista la efectividad de la medida o el proceso judicial correspondiente.

Teniendo claro lo anterior, resulta indispensable diferenciar entre las limitaciones temporales al dominio y aquellas que pueden implicar la pérdida efectiva del mismo. Las primeras, como los embargos o anotaciones preventivas, no afectan la condición de titularidad del ente público sobre el bien, por lo que, desde el punto de vista patrimonial y financiero, su incorporación debe reflejar la realidad jurídica del activo bajo administración; en cambio, solo aquellas situaciones en que una autoridad judicial o administrativa declare la extinción del derecho de dominio, o la nulidad del título, tendrían el efecto de excluir el bien del inventario institucional.

⁴ CONCEPTO No. 20202000042871 DEL 13-08-2020

⁵ Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso (CGP): Artículos 590 a 598: Regulan las medidas cautelares en procesos judiciales (declarativos o ejecutivos). Estas medidas, como el embargo o secuestro, buscan garantizar el cumplimiento de una obligación o proteger derechos durante un proceso. Cuando se inscriben en el folio de matrícula.



Sobre la particular resulta pertinente traer a colación la Ley 1579 de 2012, Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, el cual establece frente a los actos sujetos a registro, lo siguiente:

"Artículo 4 Actos, títulos y documentos sujetos al registro.

Están sujetos a registro:

a) Todo acto, contrato, decisión contenida en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles; b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley"

Por su parte, el artículo 8 *ibidem* determina que las medidas cautelares⁶, deben inscribirse en el folio de matrícula inmobiliaria para que tengan efectos frente a terceros. Estas inscripciones generan una restricción registral que limita⁷ actos de disposición o modificaciones en el estado jurídico del bien hasta que se levante la medida cautelar.

Para el efecto, la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso (CGP) en sus artículos 590 a 598, regulan las medidas cautelares en procesos judiciales dadas en procesos declarativos o ejecutivos, las cuales buscan garantizar el cumplimiento de una obligación o proteger derechos durante un proceso, al limitar la capacidad del titular para realizar actos jurídicos sobre el bien, cuando se inscriben en el folio de matrícula.

Ahora bien, si bien es cierto, una medida cautelar inscrita en el folio de matrícula genera una limitación sobre el estado del bien, la inscripción de tales actos jurídicos no siempre repercuten en la enajenación o tradición, como lo sería el caso de inscripción de la demanda dada en casos de acciones de pertenencia o prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio regulada 2531 del Código Civil tal como se expone a continuación.

Al descender al caso en concreto, en el marco de las competencias asignadas al Departamento Administrativo del Espacio Público como oficina competente en materia de gestión del espacio público y patrimonio inmobiliario municipal, el Dadep adelantó un proceso técnico-jurídico orientado a evaluar la viabilidad de incorporación de diversos bienes inmuebles al inventario contable y físico del Municipio, conforme a los lineamientos del Sistema de Información Financiera (SIF) – Módulo Espacio Público.

En ese estado de cosas, efectuó estudio de títulos sobre 45 predios, a partir de los cuales identificó la situación jurídica individual de cada inmueble y las eventuales restricciones que pudieran comprometer el derecho de dominio municipal. Como resultado de dicho análisis, concluyó que, en algunos casos estudiados, no se configura la viabilidad jurídica de incorporación, decisión fundamentada en las conclusiones técnicas y jurídicas emitidas por los profesionales encargados de la revisión documental, registral y normativa de cada predio.

⁶ El estatuto Artículo 64: Regula la caducidad de las medidas cautelares, que tienen una vigencia de 10 años desde su inscripción (o desde el 1 de octubre de 2012 para medidas previas), prorrogables por 5 años hasta dos veces. Si no se renuevan, el titular del bien (en este caso, el Municipio) puede solicitar su cancelación.

⁷ Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso (CGP) en sus artículos 590 a 598: Regulan las medidas cautelares en procesos judiciales (declarativos o ejecutivos) las cuales buscan garantizar el cumplimiento de una obligación o proteger derechos durante un proceso. Cuando se inscriben en el folio de matrícula, limitan la capacidad del titular para realizar actos jurídicos sobre el bien.



Sobre ese punto precisó que la mayoría de los inmuebles evaluados correspondieron a áreas de cesión urbanística originadas en el proceso de legalización de los asentamientos denominados *Cristal Alto* y *Cristal Bajo*, formalizado mediante la Resolución No. 0164 del 30 de mayo de 2019.

En el marco de dicho acto administrativo, se reconoció diversas áreas destinadas a uso público y colectivo, como zonas verdes y equipamientos, sobre los cuales se adelantó un recibo parcial de los predios en cuestión, en desarrollo del proceso de formalización de la tenencia y consolidación del patrimonio público.

No obstante, al verificar la existencia de medidas cautelares determinadas en los procesos judiciales bajos radicados 68001400300220150059200, 68001400300320160036700, 68001400300820180041000, 68001310300420180031500 se determinó la improcedencia de incorporación de las áreas de cesión en el sistema de información financiera, conforme a lo siguiente:

"En virtud de lo expuesto NO ES POSIBLE EL RECIBO DEL ÁREA DE CESIÓN CON DICHA INSCRIPCIÓN teniendo en cuenta que el proceso se inició antes de la constitución de URBANIZACIÓN LEGALIZACIÓN DEL BARRIO CRISTAL ALTO, la cual se efectuó mediante escritura pública número mil doscientos ocho (1208) de fecha tres (03) de mayo de dos mil diecinueve (2019) otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga, registrada el tres (03) de julio de 2019, aclarada mediante escritura pública número mil quinientos cincuenta y uno (1551) de fecha cinco (05) de junio de dos mil diecinueve (2019) otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga, registrada el tres (03) de julio de 2019(...)"

Así las cosas, indicó que mientras subsistan las medidas cautelares vigentes no era jurídicamente procedente incorporar los predios 300-434070 y 300-434071 al inventario contable del ente territorial, pues tal incorporación, sería contraria al principio de legalidad, y podría generar distorsiones contables e incluso contingencias fiscales derivadas de la eventual reversión del bien en caso de sentencia adversa.

De este modo, con el propósito de verificar su situación jurídica y la viabilidad de su incorporación al inventario municipal en desarrollo de dicho análisis, la Secretaria Jurídica identificó las medidas cautelares registradas en los respectivos procesos dadas en los folios de matrícula descritas traídas a colación:

Folios de Matrícula	Proceso	Demandante / Demandado	Juzgado	Estado Proceso	Medida Cautelar / Observación
300-434070 Zona Verde 21 Sector 1	68001400300220150 059200 (Pertenenencia)	Luis Eduardo Duran González	Segundo Civil Municipal de Bucaramanga	Terminado por desistimiento tácito	Se remite oficio a Instrumentos Públicos Levantamiento librado el 6/03/2025
300-434071 Zona Verde 22 Sector 1		Asociación Paz Progreso Y Bienestar Social			

300-434070 Zona Verde 21 Sector 1	68001400300320160 036700 (Verbal)	Ana Joaquina Rojas Mejía /	Tercero Civil Municipal de Bucaramanga	Terminado por pago sin sentencia	Auto ordena oficiar a instrumentos públicos reiterando levantamiento de medida sobre folio matriz 20/05/2024
300-434071 Zona Verde 22 Sector 1		Asociación Paz Progreso Y Bienestar			
300-434070 Zona Verde 21 Sector 1	68001400300820180 041000 (Pertenenencia)	Bernardo Toledo Rondón /	Octavo Civil Municipal de Bucaramanga	Terminado por desistimiento tácito	Auto Decreta levantar medida cautelar 24/05/2025
300-434071 Zona Verde 22 Sector 1		Asociación Paz Progreso Y Bienestar			
300-434070 Zona Verde 21 Sector 1	68001310300420180 031500 (Pertenenencia)	Hernando PALENCIA ESPARZA /	Cuarto Civil del Circuito de Bucaramanga	Terminado proceso por desistimiento tácito	No se elaboraron oficios de levantamiento de medidas, toda vez que no se decretaron 16/06/2025
300-434071 Zona Verde 22 Sector 1		Asociación Paz Progreso Y Bienestar			

Del análisis de la naturaleza de las medidas cautelares decretadas al interior de los procesos de pertenencia y verbal declarativo referidos, relativas a la **"inscripción de la demanda"** que no afectan directamente la enajenación; se infiere en primer término que pese a su decreto fue dado y materializado de forma previa a la expedición de la legalización de los asentamientos denominados *Cristal Alto* y *Cristal Bajo*, formalizado mediante la Resolución No. 0164 del 30 de mayo de 2019, **dichas medidas cautelares jurídicamente no impedian la tradición o enajenación de un bien inmueble**, tal cual correspondió a las áreas de cesión transferidas por las Asociación Paz Progreso y Bienestar a favor del municipio de Bucaramanga materializadas mediante escritura pública 1208 de fecha 03 de mayo de dos mil 2019 otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga, aclarada mediante escritura pública 1151 del 05 de junio de 2019 otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga.

En esa medida por sustracción de materia, si el escenario correspondiese a una medida cautelar o gravamen diferente a las ya mencionadas, la consecuencia jurídica implicaría el no perfeccionamiento de la tradición de las áreas de cesión, al tanto de la restricción emanada del artículo 34 de la Ley 1579 de 2012, que implica a la Incompatibilidad registral por medidas cautelares:



"El Registrador no inscribirá título o documento que implique enajenación o hipoteca sobre bienes sujetos a registro, cuando en el folio de matrícula aparezca registrado un embargo, salvo que el juez lo autorice o el acreedor o acreedores consientan en ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1521 del Código Civil, evento en el cual adicionalmente, el interesado presentará a la Oficina de Registro la certificación del Juzgado respectivo, referida a la inexistencia de embargo de remanentes."

Por ende la inscripción de la demanda⁸, regulada por el artículo 591 del Código General del Proceso, como medida dadas al interior de los procesos 68001400300220150059200, 68001400300320160036700, 68001400300820180041000, 68001310300420180031500 tenía como objetivo principal informar a terceros sobre la existencia de un proceso judicial que podría afectar la propiedad o derechos sobre un bien específico al tanto que al inscribir la demanda, se generó una publicidad registral que advertía a posibles compradores o interesados en el bien sobre la existencia de un litigio en curso.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que frente a los procesos referenciados, el estado actual de los mismos cuentan con terminación y con oficios de desembrago pendientes por tramitar⁹, a efectos del levantamiento de las medidas cautelares sobre los cuales el Departamento Administrativo del Espacio Público debe proceder a materializar antes los juzgados correspondientes y Oficina de Instrumentos Públicos.

En comunión con lo expuesto, para la Secretaría Jurídica, la incorporación de bienes al SIF no se veía jurídicamente impedida por la existencia de medidas cautelares como embargos, anotaciones de demandas o afectaciones similares, en tanto que no eliminan la titularidad del bien estatal, ni alteran la naturaleza pública del bien; habida cuenta que no existe disposición legal que condicione la incorporación patrimonial a la ausencia de gravámenes registrales y la incorporación cumple una función de registro administrativo contable, no dispositiva o traslativa del dominio.

De esta manera se concluye que la eventual existencia de medidas cautelares o anotaciones judiciales registradas no impedian la incorporación del bien al SIF, dado que estas actúan como restricciones temporales orientadas a proteger eventuales derechos de terceros, sin despojar al municipio de su derecho de dominio. En consecuencia, el registro contable debe reflejar fielmente la realidad patrimonial del ente territorial, reconociendo los bienes a su favor aunque estén sujetos a limitaciones, siempre que se incluyan las notas aclaratorias correspondientes en el módulo de observaciones del sistema, en garantía de los principios de publicidad, transparencia y contabilidad pública.

3. Imposibilidad jurídica de declarar la pertenencia sobre cesiones obligatorias de zonas de uso público.

El artículo 674 de la Constitución Política de Colombia establece 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."

⁸ ARTÍCULO 592. INSCRIPCIÓN DE LA DEMANDA EN OTROS PROCESOS. En los procesos de pertenencia, deslinde y amojonamiento, servidumbres, expropiaciones y división de bienes comunes, el juez ordenará de oficio la inscripción de la demanda antes de la notificación del auto admisorio al demandado. Una vez inscrita, el oficio se remitirá por el registrador al juez, junto con un certificado sobre la situación jurídica del bien.

⁹ Según las anotaciones visibles en el sistema siglo 21 expuestas

Por su parte, el Código Civil Colombiano, en su artículo 2519, dispone:

"La prescripción ordinaria o extraordinaria no puede tener lugar sino respecto de las cosas que están en el comercio de los hombres y que pertenecen a particulares."

En el ámbito urbanístico, el Decreto 1469 de 2010, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 388 de 1997 en lo relativo a licencias urbanísticas, establece que en los procesos de urbanización es obligatorio efectuar cesiones gratuitas al municipio o al Distrito, con el fin de destinar parte del terreno al uso público o a equipamientos colectivos. Tales cesiones adquieren vocación de uso público desde el momento en que son aceptadas por la autoridad municipal o distrital, ya sea mediante aprobación de planos urbanísticos o a través de actos administrativos de recepción de obras o legalización de asentamientos.

En este punto es importante señalar que los bienes que ingresan al patrimonio público¹⁰ por medio de cesión obligatoria urbanística adquieren la condición de bienes de uso público, aún en aquellos casos en que no se haya perfeccionado el traspaso mediante registro¹¹.

En consecuencia, los bienes entregados al municipio mediante cesión obligatoria en procesos urbanísticos, al ser destinados al uso público, se encuentran fuera del comercio y gozan de una protección especial que les otorga el ordenamiento jurídico. Esta protección impide que sean objeto de apropiación privada o de cualquier mecanismo destinado a transferir su dominio a particulares. Así, la seguridad jurídica de estos terrenos se garantiza desde el instante en que la autoridad municipal o distrital acepta la cesión, independientemente de la inscripción en el registro de instrumentos públicos.

De igual modo dado el carácter fuera del comercio de los bienes de uso público, es jurídicamente inviable que puedan ser adquiridos por particulares por la vía de la prescripción adquisitiva, sea ordinaria o extraordinaria. El legislador ha reservado esta figura únicamente para los bienes de dominio privado, según el citado artículo 2519 del Código Civil. Aun en aquellos eventos en que exista posesión material o incluso edificación sobre estos terrenos, ello no puede traducirse en un derecho legítimo de dominio, dada la protección constitucional de estos bienes.

Por tanto, una demanda de pertenencia sobre bienes de cesión obligatoria urbanística con destinación a uso público debe ser rechazada de plano por el juez civil competente, o en su defecto, ser negada en sentencia de fondo, por ausencia de uno de los elementos esenciales la prescriptibilidad del bien.

¹⁰ Del mismo modo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-149 de 2010, sostuvo: "El uso público de los bienes cedidos impone su protección reforzada, y por tanto no pueden ser objeto de apropiación individual mediante posesión o cualquier otra forma de ocupación..."

¹¹ En efecto, la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 11 de agosto de 2011 (Rad. 2000-00128-01, M.P. María Claudia Rojas Lasso), precisó: "Los bienes objeto de cesión obligatoria a las entidades territoriales, en desarrollo de actividades urbanísticas, tienen la connotación de bienes de uso público, y en esa medida, resultan inalienables, inembargables e imprescriptibles."



4. Conclusiones

- Las medidas cautelares inscritas, tales como embargos, anotaciones de demandas, interdicciones no implican pérdida de titularidad, sino que operan como limitaciones temporales al ejercicio pleno del dominio o a la libre disposición del bien. Solo lo hacen si hay una decisión judicial firme que declare la pérdida del dominio.
- El requisito determinante para incorporar un bien al inventario del SIF es la existencia de un título válido de dominio en cabeza del Municipio, debidamente registrado, independientemente de que el folio tenga anotaciones restrictivas; de ahí que debe dejarse constancia expresa en el acto administrativo de incorporación y en el sistema SIF de la existencia de la medida cautelar, para evitar actuaciones que comprometan su uso o disposición jurídica dando el cumplimiento al procedimiento interno de incorporación de bienes inmuebles bajo lineamiento P-GEP-1800-170-003 y concordantes.
- La pérdida del dominio, por ejemplo, por una sentencia de pertenencia o expropiación sí impide la incorporación o implica su retiro del sistema contable.
- Se sugiere al Departamento Administrativo del Espacio Público debe proceder a materializar antes los juzgados correspondientes y Oficina de Instrumentos Públicos para adelantar el saneamiento de las anotaciones registrales sobre los bienes matrices y sus derivados, objeto de medidas cautelares.

El presente concepto, se expide con alcance a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y las respuestas a las inquietudes se circunscriben dentro del ámbito general y legal que regula la materia consultada¹² sin que con ellas, se pretenda absolver situaciones particulares por parte de la Departamento Administrativo del Espacio Público como oficina consultante; lo anterior acorde al ámbito de competencias y funciones de la Secretaria Jurídica, determinadas en los Decretos 068 de 2018 y Decreto 331 de 2020 como oficina encargada de estudiar, analizar y conceptuar bajo una perspectiva de unidad de criterio jurídico, sobre la aplicación de normas y la expedición de los actos administrativos que competan a las diferentes dependencias de la administración municipal.

Agradeciendo la atención prestada,

PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN
Secretario de Despacho
Secretaria Jurídica

Revisó / Andrés Alfonso Mariño Mesa – Sub-Secretario de Despacho
Proyectó / Pedro José Quitian Pradilla - Abogado CPSF

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera Radicación Núm: 11001 0324 000 2007 00050 01. Bogotá, D.C., 22 de abril de 2010 Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta: "Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acojerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra, aspecto éste en que justamente se diferencia la circular de servicio con el simple concepto jurídico a que da lugar el artículo 25 del C.C.A., pues la circular de servicio obliga a sus destinatarios, so pena de incurrir en falta disciplinaria o administrativa. La circular de servicio es norma superior de los actos y conductas de sus destinatarios en el ejercicio de sus funciones relacionadas con los asuntos de que ella trata, mientras que el referido concepto jurídico no tiene ese carácter de ninguno modo para persona alguna" (Subrayas y negrilla fuera de texto).

DEPENDENCIA: DESPACHO ALCALDE	No. Consecutivo 2-S-DADEP-202507-00060260
OFICINA PRODUCTORA: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP Código TRD: 1800	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICION Código Serie/Subserie (TRD) 1800.27

Bucaramanga, 09 de Julio 2.025

Doctora
PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN
Secretaria de Despacho
Secretaría Jurídica
pamateus@bucaramanga.gov.co
Ciudad

Asunto: solicitud Ruta jurídica para desarrollar el Hallazgo 2 efectuado por Control Interno de Gestión -2022 .

Cordial Saludo.

De manera atenta y respetuosa, dando alcance a los compromisos adquiridos por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP dentro del Plan de Mejoramiento suscrito con la Oficina de Control Interno de Gestión de la Alcaldía de Bucaramanga por medio del presente escrito me permito solicitar a la Secretaría Jurídica la ruta para desarrollar el Hallazgo 2- **NO SE REGISTRAN LOS BIENES INMUEBLES EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA MODULO ESPACIO PÚBLICO** en lo referente a la incorporación de Bienes Inmuebles de titularidad del Municipio de Bucaramanga, esto en razón a que una vez validada la Ventanilla única de Registro de la Oficina de Instrumentos públicos se evidenció predios que, pese a estar debidamente registrados a nombre del Municipio de Bucaramanga en el folio de matrícula inmobiliaria, no han podido ser incorporados al inventario general del patrimonio inmobiliario por restricciones registrales vigentes.

Que una vez desarrollado por este Departamento Administrativo los estudios de título que permitan evidenciar la viabilidad de incorporación de los mismo se encontraron que sobre **CUARENTA Y CINCO (45)** de los Estudio desarrollados arrojaron como resultado- **NO VIABILIDAD DE INCORPORACIÓN** conclusión jurídica determinada por el profesional a cargo del estudio de cada uno de los predios.

Que es pertinente enfatizar que los estudio de títulos efectuados en su mayoría recaen sobre áreas de cesión resultantes de la legalización de los asentamientos Cristal Alto y Cristal Bajo mediante la Resolución 0164 del 30 de Mayo de 2019 y sobre las cuales este Departamento Administrativo en vigencia del año 2022 efectuó un recibo parcial de los predios.

La necesidad apremiante de desarrollar el presente hallazgo recae en que se encuentra vigente un requerimiento por parte del Acueducto de Bucaramanga ante la Secretaría de Planeación para el permiso de intervención de espacio público por virtud del contrato celebrado para el proyecto de construcción del alcantarillado del barrio El Cristal Alto y Cristal Bajo,

Hallazgo común en los predios del barrio El Cristal Alto y Cristal Bajo que cuentan con concepto de **NO VIABILIDAD DE INCOPORACIÓN**.

1. Sobre los predios recaen inscripciones ante la oficina de instrumentos públicos que afectan el folio de matrícula.

Teniéndose como sustento de los profesionales que efectuaron los estudios:

(...)“OBSERVACION FINAL: En virtud de lo expuesto NO ES POSIBLE EL RECIBO DEL ÁREA DE CESIÓN CON DICHA INSCRIPCIÓN teniendo en cuenta que el proceso se inició antes de la constitución de URBANIZACIÓN LEGALIZACIÓN DEL BARRIO CRISTAL ALTO, la cual se efectuó mediante escritura pública número mil doscientos ocho (1208) de fecha tres (03) de mayo de dos mil diecinueve (2019) otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga, registrada el tres (03) de julio de 2019, aclarada mediante escritura pública número mil quinientos cincuenta y uno (1551) de fecha cinco (05) de junio de dos mil diecinueve (2019) otorgada en la Notaría Tercera de Bucaramanga, registrada el tres (03) de julio de 2019, la medida se inscribió en el folio de mayor

www.bucaramanga.gov.co

DEPENDENCIA: DESPACHO ALCALDE	No. Consecutivo 2-S-DADEP-202507-00060260
OFICINA PRODUCTORA: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP Código TRD: 1800	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICION Código Serie/Subserie (TRD) 1800.27

extensión 300-154041 y matriz 300-433858, y por ende se extendió a todos los predios resultantes de la urbanización, dentro de los cuales se encuentra el predio objeto de estudio, sin que se evidencie solicitud de levantamiento de medidas ni aclaración expresa del predio sobre el cual se dirime el proceso.”(...)

Que por lo anteriormente expuesto, este departamento, se permite oficiar a la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga, con la finalidad que el despacho determine la ruta jurídica para efectuar la incorporación de los predios en el **SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA (SIF)**, requiriendo se efectuó de manera urgente una mesa de trabajo con la finalidad de que este Departamento Administrativo participe de manera activa en la socialización de la problemática y la coadyuve en la ruta jurídica pertinente con la que se permita la incorporación de los predios con lo que viabilizaría la certificación requerida por la Secretaría de Planeación.

Reiteramos nuestra disposición como Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP – para continuar trabajando de manera articulada con todas las secretarías de la Administración Municipal.


JOSE CARLOS
Director

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP

Proyectó: *Maria Fernanda Mendoza- CPS- 413 DADEP. MF*

- Anexos: 1. Estudios de títulos elaborados en el desarrollo del hallazgo.
2. Relación de predios resultantes de la legalización de los Barrios Cristal Alto y Cristal Bajo.