



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
CENTRO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD

Radicado DADEP No. 20181100035593

**\*\*20181100035593\*\***

Bogotá D.C., 30-11-2018  
110-OAJ

### CONCEPTO

**PARA:** GUILLERMO AVILA BARRAGAN  
Subdirector de Registro Inmobiliario

**DE:** LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Desenglobe jurídico del ITI Francisco José de Caldas del predio matriz 50C-641713. Remanente de Bosque Popular RUPI 2-1395 y el conflicto presentado con los folios de matrícula inmobiliaria 50C - 1949112 y 1949113 permuta entre el Distrito Capital de Bogotá y la Universidad Libre

**REFERENCIA:** Radicado DADEP No. 20182030034033 del 14-11-2018

### LA CONSULTA

Su Despacho formuló consulta según la cual solicita que esta Oficina Asesora Jurídica emita concepto jurídico en los siguientes términos:

*"Solicitamos nos informe si es posible de conformidad con los análisis realizados por su oficina respecto de la permuta y la cláusula resolutoria de la escritura pública 1559 de 2015 otorgada en la notaria 34 de Bogotá, si es posible proceder a incorporar en la UAECĐ los folios de matrículas inmobiliarias 50C- 1949112 Y 50C - 1949113 y realizar la solicitud ante el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural el concepto favorable para la Subdivisión que no se surtió en el momento de la permuta y que se requiere para que incluya los predios en el listado de Bienes de Patrimonio Cultural del Distrito Capital y la SDP proceda hacer lo de su competencia".*

### COMPETENCIA DEL DADEP

El DADEP, con fundamento jurídico en el Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá, artículo 7 literal a), le corresponde, entre otras funciones, diseñar, organizar, operar, controlar, mantener, reglamentar y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital.

Asimismo, el DADEP actualmente con fundamento en el artículo 8º del Decreto Distrital 212 de 2018 (antes era el artículo 7º del Decreto Distrital 445 de 2015) se encarga de representar legalmente en lo judicial y extrajudicial a Bogotá, Distrito Capital, para promover y atender las acciones administrativas, judiciales y extrajudiciales que fueren necesarias para la defensa y saneamiento de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio inmobiliario Distrital, incluidos los procesos

Cra 30 No. 25-90 Piso 15  
Bogotá D.C. Código Postal 111311  
PBX: 3822510  
www.dadep.gov.co  
Info: Línea 195

- 1/6 -

**BOGOTÁ**  
MEJOR PARA TODOS

6/11



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN  
CALLE DE LA PAZ 13409 BOGOTÁ

necesarios para la defensa, custodia, preservación y recuperación de los bienes del espacio público del Distrito Capital, iniciados con posterioridad al 1° de enero de 2002; siempre y cuando, en cumplimiento de las normas procesales vigentes, se cuenten con las pruebas pertinentes e idóneas.

Lo anterior sin perjuicio de otras competencias y funciones asignadas al DADEP en el POT, de Bogotá (Decreto Distrital 190 de 2004), en los Decretos Distritales 138 de 2002, 545 de 2016, 552 de 2018, etc., entre otras normas distritales.

## ANÁLISIS JURÍDICO

Para efectos de realizar el análisis jurídico se van a abordar los siguientes temas:

1. El principio de legalidad del Acto Administrativo y la Teoría del Acto Propio
2. La Escritura Pública No. 1559 de tres (03) de agosto de dos mil quince (2015) y la cláusula resolutoria
3. Proceso judicial de pertenencia juez 34 civil del circuito de Bogotá radicado 2015-00327

### 1. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y LA TEORÍA DEL ACTO PROPIO

El principio de legalidad del acto administrativo constituye una de las bases del ordenamiento jurídico colombiano, concretamente del Derecho Administrativo. Al respecto, existen múltiples pronunciamientos jurisprudenciales que desarrollan la presunción de legalidad del acto administrativo. Entre otros muchos, podemos citar la sentencia de 18 de mayo de 2017 con Ponencia del Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa<sup>1</sup>, se indicó:

"(...)

*La actividad de la Administración comprende múltiples facetas pero en todo caso, sin importar cuál de ellas se trate, su actuación supone la existencia de un acto administrativo, pues éste es el instrumento mediante el cual la Administración expresa su designio y cumple sus propósitos, actividad aquella que se rige no sólo por los principios constitucionales que la guían sino también por los llamados supra principios del Estado de derecho como lo son el de legalidad, el de prevalencia del interés general, el de prevalencia y respeto a los derechos fundamentales y el de control a la actividad pública, entre otros. "El principio de legalidad determina y limita el ejercicio del poder público, brinda a los administrados estabilidad y seguridad jurídica y, en relación con la función administrativa, debe entenderse como "la necesaria conformidad de sus actos con el ordenamiento jurídico en general, y con el que le da fundamentación en especial," de tal manera que "la administración no podrá realizar manifestación alguna de voluntad que no esté expresamente autorizada por el ordenamiento" y que todos sus pronunciamientos "deben buscar el bienestar, el interés público y el bien general de los asociados." En consecuencia, si de acuerdo con el principio de legalidad la actividad de la Administración debe someterse plenamente a las normas de superior jerarquía, se infiere que, mientras no se demuestre lo contrario, una vez se tornen ejecutorios los actos que la comprenden, toda ella se ha realizado*

<sup>1</sup> Sentencia del 18 de mayo de 2017 proferida por la Sección Tercera, Subsección "C" del Consejo de Estado. C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Rad. Núm.: 76001-23-31-000-2010-01591-01.

*de conformidad con el ordenamiento y por ende queda cobijada con una presunción de legalidad. Con otras palabras, "se considera que la manifestación voluntaria de la administración se encuentra conforme a derecho, y se acepta que reúne todas las condiciones y elementos indispensables para concluir que es un acto regular y perfecto, mientras no se demuestre lo contrario. Es decir, en sentido opuesto, por profundos que sean los vicios en que pueda incurrir un acto administrativo, tendrá validez y fuerza ejecutoria hasta tanto la autoridad competente no se hubiere pronunciado al respecto. (...)"*

En el mismo sentido, la sentencia de 22 de febrero de 2016 con ponencia de la Magistrada Stella Conto Díaz del Castillo Gamboa<sup>2</sup>, precisó:

"(...)

*El acto administrativo entendido como manifestación de la voluntad de la administración con miras a producir efectos jurídicos, goza de presunción de legalidad y conformidad con el ordenamiento jurídico en todos sus aspectos, lo que se traduce en entender que fue expedido en el ejercicio de competencias previamente conferidas, sujeto a las normas constitucionales y legales que rigen la materia, fundado en el cumplimiento de las funciones previstas en la ley y conforme con la realización de los fines institucionales de que se trata. (...) Partiendo de lo expuesto, puede afirmarse que, salvo que se demuestre lo contrario, las actuaciones de la administración responden a las reglas y respetan las normas que enmarcan su ejercicio, presunción necesaria para su exigibilidad e inmediata aplicación y que impone a quien pretende controvertirla la carga de desvirtuar la validez que las acompaña.*

"(...)"

Ahora bien, otra institución jurídica base del actuar de la Administración es la denominada teoría del acto propio, que profesa que, a nadie, en este caso la actuación adelantada por la Subdirección de Registro Inmobiliario con relación a la escritura pública 1559 de 2015 otorgada en la notaria 34 de Bogotá en particular, le será lícito invocar un derecho en contradicción con su conducta anterior. Esta teoría ha sido desarrollada en múltiples pronunciamientos jurídicos, al respecto en sentencia de 22 de mayo de 2017 con ponencia del Magistrado Gabriel Valbuena Hernández se desarrolló el principio de respeto a los actos propios indicando la prohibición de que, *"de forma intempestiva, la administración ejercite un comportamiento ulterior que contrarie sus actuaciones previas, en menoscabo de la confianza legítimamente generada en el administrado"*<sup>3</sup>.

En ese mismo orden de ideas, en sentencia de 23 de noviembre de 2016, con ponencia de la magistrada Marta Nubia Velásquez Rico se manifestó<sup>4</sup>:

"(...)

<sup>2</sup> Sentencia del 22 de febrero de 2016 proferida por la Sección Tercera. Subsección "B" del Consejo de Estado. C.P.: Stella Conto Díaz del Castillo. Rad. Núm.: 25000-23-26-000-2003-01725-01.

<sup>3</sup> Sentencia del 22 de mayo de 2017 proferida por la Sección Segunda. Subsección "A" del Consejo de Estado. C.P.: Gabriel Valbuena Hernández. Rad. Núm.: 11001-03-15-000-2016-03752-01.

<sup>4</sup> Sentencia del 23 de noviembre de 2016 proferida por la Sección Tercera. Subsección "A" del Consejo de Estado. C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico. Rad. Núm.: 25000-23-26-000-2012-00233-01.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
CORPORACIÓN AUTÓNOMA DE  
ADMINISTRACIÓN LOCAL

*Se precisa que existe una relación directa entre la teoría de los actos propios y el principio de la confianza legítima que estriba en que de ambos se desprende para los administrados la garantía de que al Estado, a través de sus entidades, le asiste el deber de obrar con rectitud, claridad y precisión, cuestión que a su turno le impide actuar de manera opuesta e inconcordante o de emitir decisiones contrarias a aquellas que anteladamente emanaron de la misma entidad pública y en mérito de las cuales se generó un convencimiento frente a determinados asuntos. También concurre una relación inescindible entre el principio de confianza legítima y el principio de buena fe, en cuanto este último impone a ambas partes una actitud de lealtad mutua, de fidelidad y honestidad, todo lo cual se traduce en el respeto a las reglas preestablecidas y conocidas por ambas partes desde el momento en que surgieron; por contera, cualquier variación sorpresiva de tales cánones por una de las partes, sin duda resultaría contraria a la esperada y exigible buena fe. (...)"*

## **2. LA ESCRITURA PÚBLICA NO. 1559 DE TRES (03) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015) Y LA CLÁUSULA RESOLUTORIA.**

A través de la Escritura Pública No. 1559 de tres (03) de agosto de dos mil quince (2015) otorgada en la Notaría Treinta y Cuatro (34) del Circulo de Bogotá D.C., comparecieron NELSON YOVANY JIMÉNEZ GONZÁLEZ en calidad de Director del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, actuando en nombre y representación de Bogotá Distrito Capital (DADEP), denominado en el documento como PERMUTANTE 1 y VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA en calidad de Representante Legal de la Universidad Libre, reconocido en el documento como el PERMUTANTE 2, dentro de tal documento se incluye la cláusula resolutoria que dispone:

*"QUINTA: CLAUSULA RESOLUTORIA: EL PERMUTANTE 2 de conformidad con el artículo 1430 del Código Civil declara que, dentro del término de un (1) año contado a partir de la fecha del presente instrumento público saneará integralmente el LOTE B de las demandas civiles, pleitos pendientes, embargos o condiciones resolutorias de dominio, limitaciones del mismo y en todo caso se compromete a salir al saneamiento por evicción y vicios redhibitorios conforme a ley; en el evento en que el PERMUTANTE 2 no realice la entrega al PERMUTANTE 1 del LOTE B libre de las condiciones descritas, se aplicará la compensación dispuesta en el decreto 348 de 2005 con un término de seis (6) meses para presentar la fórmula respectiva, so pena de que al término los predios regresen a su estado inicial."*

## **3. PROCESO JUDICIAL DE PERTENENCIA JUZGADO 34 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, RADICADO 2015-00327**

A la fecha el DADEP actúa como demandado dentro de un proceso judicial de pertenencia avocado por el despacho de la señora Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá, bajo el radicado 2015-00327 en donde la Sociedad Educadora Simón Bolívar Ltda., a través de apoderado judicial procedió a presentar demanda verbal de pertenencia, por prescripción extraordinaria de dominio sobre el inmueble ubicado en la carrera 66 A No. 53-96 hoy Avenida Carrera 70 No. 53-96, costado sur con un área aproximada de tres mil ochocientos setenta y tres metros con veintiséis centímetros (3.873.26 Mts2), y comprendido dentro del folio de matrícula inmobiliaria No 50C-141310, predio que se

Cra 30 No. 25-90 Piso 15  
Bogotá D.C. Código Postal 111311  
PBX: 3822510  
www.dadep.gov.co  
Info Línea 195

- 4/6 -

BOGOTÁ  
MEJOR PARA TODOS

gnc



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

consideraba en su totalidad de la Corporación Universidad Libre, no obstante en diligencia de inspección judicial al inmueble y de revisar la tradición del predio el despacho de la señora Juez 34 Civil del Circuito de Bogotá, procedió a vincular al Distrito Capital - DADEP con el fin de que se integrara el contradictorio y se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la demanda.

Revisados los hechos de la demanda y realizado estudio técnico jurídico por parte del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, se encontró que parte del predio que se pretende prescribir por la Sociedad Educadora corresponden a espacio público de Bogotá, ello conforme fuera consignado en el Acuerdo Distrital 40 del 01 de septiembre de 1962, en donde se estipuló en su artículo 1° *"...permute un globo de terreno propiedad Distrital que hace parte de la finca denominada El Bosque Popular de esta ciudad, el cual, según el plano con registro número 354..."*, así mismo en su artículo 2° se indicó que *"...el lote B será destinado exclusivamente para zona verde"*.

En consecuencia y dando cumplimiento a lo ordenado en el mencionado Acuerdo No. 40 de 1962, se llevó a cabo el contrato de permuta entre el Distrito Capital de Bogotá (representado por el DADEP) y la UNIVERSIDAD LIBRE, conforme la Escritura Pública No. 1559 de fecha 3 de agosto de 2015 de la Notaría Treinta y Cuatro (34) de Bogotá.

Es así, que el predio que fue transferido a favor del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, corresponde a un bien de uso público, el cual tiene dicha naturaleza por el uso y destino ordenado en el Acuerdo No. 40 de 1962, artículo 2°, emanado del Concejo de Bogotá.

Por lo tanto, se tiene que para la fecha el predio destinado en permuta, Lote B ya cuenta con un folio de matrícula inmobiliaria, la cual corresponde a No. 50C-1949112 a favor del Distrito Capital y por esta razón se solicitó a la señora Juez de conocimiento se procediera a dar aplicación a lo consignado en el numeral 4° del artículo 375 del Código General del Proceso (C.G.P.), respecto de la terminación anticipada del proceso de pertenencia por versar sobre bienes públicos de la administración Distrital.

No obstante lo ya manifestado en fecha 31 de julio de 2018, la Juez de conocimiento falló - en primera instancia - declarando la propiedad particular alrededor de mil cuatrocientos veintitrés punto setenta y siete metros cuadrados (1.423.77m<sup>2</sup>), del predio de propiedad del Distrito.

Le informo que el apoderado judicial del Distrito Capital de Bogotá (representado por el DADEP - Oficina Asesora Jurídica) en su oportunidad presentó el Recurso de Apelación en contra de esa sentencia de primera instancia desfavorable para nuestros intereses, y en la actualidad, dicho proceso judicial lo tiene el Tribunal Superior de Bogotá pendiente de resolver la segunda instancia.

### CONCEPTO JURÍDICO

En primer lugar dejamos expresa constancia que el presente concepto no implica estudio de títulos, ni de planos, ni de licencias urbanísticas (resoluciones), ni códigos CHIP, ni códigos RUPI, ni documentos técnicos, toda vez que es un pronunciamiento estrictamente jurídico.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

Ciñendonos a la consulta radicada, esta Oficina Asesora Jurídica evidencia que las preguntas que nos fueron planteadas corresponden a la órbita funcional de otras entidades distritales: 1) la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL - UAECD, 2) el INSTITUTO DISTRITAL DEL PATRIMONIO CULTURAL - IDPC y 3) la SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN - SDP, siendo un imposible jurídico para esta dependencia y en general para el DADEP fijar una postura al respecto, pues, son esas entidades distritales las cuales gozan de autonomía administrativa, etc., las llamadas a conceptuar y decidir lo correspondiente según sus competencias.

Por lo expuesto, de manera respetuosa le solicitamos a la Subdirección de Registro Inmobiliario que eleve las correspondientes peticiones / consultas ante las entidades distritales respectivas, para que aquellas decidan lo pertinente según sus competencias y normas vigentes.


Ahora bien, se advierte a la Subdirección de Registro Inmobiliario que NO es competencia de esta Oficina Asesora Jurídica, según sus funciones establecidas en el artículo 3º del Decreto Distrital 138 de 2002, revisar las minutas o escrituras públicas que proyecta, gestiona y aprueba tal Subdirección.

En consecuencia, la Escritura Pública No. 1559 de tres (03) de agosto de dos mil quince (2015) otorgada en la Notaría Treinta y Cuatro (34) del Circulo de Bogotá D.C., la cual contiene la permuta entre el Distrito Capital de Bogotá (representado por el DADEP) y la Universidad Libre no fue revisada por esta Oficina Asesora Jurídica. Así las cosas, si tal escritura adolece de algún error como lo propone la Subdirección en el Memorando 20182030034033 del 14 de noviembre de 2018, independientemente de si dicho error fue cometido de manera voluntaria o involuntaria, debe ser la misma Subdirección la llamada a corregirlo.

La Oficina Asesora Jurídica del DADEP no está llamada a ejercer el "control de legalidad" de las escrituras públicas que proyecta, gestiona y aprueba la Subdirección de Registro Inmobiliario.

Finalmente, le manifestamos que dependiendo de lo que respondan las entidades distritales frente a este asunto concreto, podremos más adelante conjuntamente las dos dependencias evaluar nuevamente este caso en aras de proteger los intereses del Distrito en cuanto a estos predios.

Por una Bogotá Mejor Para Todos,

  
LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**DATOS DE PRODUCCION Y ARCHIVO:**

Proyectaron:	Daniela Rosero Melo <i>DM</i> Giovanni Herrera Carrascal <i>CHC</i>
Revisó y Aprobó:	Luis Domingo Gómez Maldonado
Fecha:	Noviembre de 2018
Código Archivo:	1100800 Conceptos Jurídicos
Código de archivo:	F/005506/LT-SOBRAANTE-BOSQUE POPULAR, RUPI 2-1395
Anexos:	0 folios

Cra 30 No. 25-90 Piso 15  
Bogotá D.C Código Postal 111311  
PBX: 3822510  
www.dadep.gov.co  
Info Línea 195

- 6/6 -

BOGOTÁ  
MEJOR PARA TODOS