



Bogotá D.C., 26-02-2021  
110

## MEMORANDO

**PARA:** **WALDO YECID ORTIZ MORENO**  
Subdirector de Registro Inmobiliario

**DE:** **CARLOS ALFONSO QUINTERO MENA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**REFERENCIA:** Radicado 20202030019903

**ASUNTO:** Concepto de transferencia de áreas de terreno compensadas en el Desarrollo Garcés Navas.

Cordial saludo,

En atención al asunto de la referencia, esta Oficina se permite responder en los siguientes términos:

### **I. COMPETENCIA DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.**

Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica del DADEP se encuentran contenidas en el Decreto Distrital 138 de 2002, Artículo 3º *“Funciones de la Oficina Asesora Jurídica”*, numeral 5º, el cual establece que, dentro de las funciones de esta Oficina, se encuentra:

*“5) Emitir conceptos y absolver consultas en materia jurídica que le formulen los particulares, las distintas dependencias del Departamento y las autoridades en general, que tengan relación con los asuntos de competencia de la entidad y que no estén a cargo de otra dependencia.”*

Por otro lado, y de conformidad con el procedimiento de emisión de conceptos vigente para la entidad, es claro que el objetivo de dicho procedimiento es: *“Dar soluciones jurídicas a interrogantes que se formulen frente a situaciones generales a través de la interpretación normativa y jurisprudencial, para garantizar seguridad jurídica a la entidad y a cada una de sus dependencias, estableciendo unidad de criterio y fijando la posición jurídica de la entidad.”* Debido a esto, no es dable a esta Oficina Asesora pronunciarse sobre asuntos particulares y/o que puedan considerarse a cargo de otras dependencias del DADEP, por lo que la presente consulta se absuelve a partir de una situación considerada de carácter general.

No obstante, lo anterior, en cumplimiento al numeral 1º del artículo 3º del Decreto Distrital 138 de 2002, que estipula como función de la Oficina Asesora Jurídica del DADEP, “asesorar a la Dirección y demás dependencias en la aplicación de normas e instrumentos jurídicos necesarios para el cabal desempeño de las funciones de la entidad”, procedemos a pronunciarnos sobre el asunto planteado:

## **II. PROBLEMA JURÍDICO.**

1. ¿Es viable aplicar el mecanismo de notificación por aviso, definido en la ley 1437 de 2011 para dar a conocer de manera previa a terceros un trámite de transferencia del dominio mediante acto administrativo, como fórmula de solución frente a la no comparecencia de las personas reconocidas en un acto administrativo previo de compensaciones de zonas de cesión, cuando quienes comparecen actualmente son personas diferentes a aquellas pero reputan ser adquirentes del dominio de los inmuebles construidos sobre las zonas de cesión?
2. ¿En caso de no ser viable la solución propuesta, existe otro medio de solución para la situación planteada?

## **III. NORMATIVIDAD APLICABLE.**

- Código Civil.
- Ley 1437 de 2011.
- Ley 2080 de 2021

## **IV. POSICIÓN DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA FRENTE AL CASO EN COMENTO.**

Con base en lo anterior, esta Oficina Asesora Jurídica se dispone a analizar la situación y exponer su posición al respecto:

La resolución 985 de 2007 proferida por la Secretaría Distrital de Planeación y mediante la cual se aprueba la sustitución de las zonas de uso público en el caso en estudio, describe en el artículo 1º a un grupo de personas que son propietarios de predios identificados con los correspondientes números de folio de matrícula inmobiliaria, y a los cuales se les reconoce como ocupantes de las zonas de uso público que se sustituyen. A renglón seguido, el artículo 3º de la citada resolución 985 de 2007 señala el plazo y las condiciones para que dichas personas cumplan con la obligación de sustitución objeto del acto administrativo, so pena de ser excluidos de la sustitución.

En igual sentido se aprecia el contenido de la resolución 727 de 2010 igualmente proferida por la Secretaría Distrital de Planeación, pues también define un listado de personas beneficiarias del trámite de la sustitución y los identifica a partir del predio de propiedad de cada uno además de su documento de identificación. Sumado a ello, cabe anotar que las personas identificadas en la resolución 727 de 2010 tenían como obligación el pago compensatorio para que la sustitución surtiera efectos sobre los bienes públicos y dejaran de considerarse como tal.

El cumplimiento del pago compensatorio beneficia a los predios relacionados en las resoluciones de SDP, pues la sustitución lo que pretende es arreglar un problema de ocupación indebida, exigiendo el pago compensatorio para que el suelo pueda ser saneado. Por ende, es evidente que el interés en la finalización del proceso de sustitución le asiste a quien detente el derecho de dominio sobre los predios referidos en dichas resoluciones,

que son colindantes al espacio público que pretende sustituirse en cada caso. Esto se aprecia claramente en la resolución 359 de 2019 expedida por la SDP y su cartografía anexa.

De otro lado, tanto la resolución 985 de 2007 como la resolución 727 de 2010 consagran como obligaciones de las personas allí relacionadas, el deber de asumir los costos del desplazamiento de redes, así como el posible deterioro de las redes de servicios públicos y el riesgo de terceros derivado de construir edificaciones en las proximidades de las instalaciones de servicios públicos.

Se aprecia entonces, que en el trámite de la sustitución puedan coexistir dos situaciones jurídicas:

1. Existe un reconocimiento de unos beneficiarios de la sustitución de espacio público (Artículo 1º de la resolución 985 de 2007 y el artículo 1º de la resolución 727 de 2010). Estos beneficiarios se identifican a través de los datos de cada predio (que materialmente se proyecta sobre el espacio público ocupado) y del nombre y documento de identificación del titular del derecho de dominio de dichos predios.

Su condición de beneficiarios está supeditada al cumplimiento de las obligaciones definidas en los actos administrativos de la sustitución y pago compensatorio.

2. Existe un reconocimiento en favor de las personas que, perteneciendo a los listados del artículo 1º de las dos resoluciones mencionadas atrás, procedieron al pago compensatorio.

La interpretación de estas dos situaciones jurídicas se evidencia en su escrito al señalar que *“ahora nos encontramos en un escenario donde en su gran mayoría las personas que pagaron por la compensación no son los mismos actualmente ya sea porque vendieron, se murieron, se encuentran en proceso de sucesión, o ya surtieron el proceso de sucesión, es más hay un inmueble que tuvo extinción de dominio”*.

Dicha reflexión pone de presente que la solución propuesta inicialmente sea buscar la forma de notificar a las personas inicialmente relacionadas en los actos administrativos declarativos de la sustitución de espacio público, o a sus herederos, con el propósito de dar garantías de vincularse al trámite de transferencia del dominio de las antiguas zonas de uso público. No obstante, es importante precisar lo siguiente:

1. Como se puede apreciar, el pago compensatorio no era la única obligación de las personas referidas en los actos administrativos que aprueban y modifican la sustitución de zonas de uso público, sino que tienen otras obligaciones asociadas al manejo de las redes de servicios públicos. Esta conclusión exige que el mecanismo a implementar para atender la situación presentada, considere en el análisis, la forma como estas obligaciones adicionales se asumen por parte de los actuales ocupantes y aparentes propietarios de los predios en cuestión. No basta con validar el pago compensatorio pues este no reemplaza ni anula la exigibilidad de las otras obligaciones impuestas por la SDP para el trámite de la sustitución.

Estas obligaciones relacionadas con las redes de servicios públicos anotadas anteriormente, no se certifican como el pago compensatorio y por lo tanto, el DADEP debe procurar verificar que las personas a quienes se les transfieren las áreas originalmente ocupadas, cumplan con dichas obligaciones. Para garantizar esto, se puede contemplar la figura de la subrogación definida en el Código Civil, y que también puede ser útil en los casos en que los predios reconocidos en los listados hubiesen sido adquiridos por terceros.

2. El artículo 1668 define la subrogación legal de las obligaciones entre acreedor y deudor. Dado que a la fecha no existe contrato previo entre el DADEP y los “casos” reconocidos en las resoluciones de sustitución de espacio público, sino obligaciones y derechos derivadas de dichos actos administrativos y su ejecución, se pone a consideración de la SRI, la aplicación de esta figura dado que se trata de una presunción legal:

**“ARTÍCULO 1668. SUBROGACIÓN LEGAL.** *Se efectúa la subrogación por el ministerio de la ley, y aún contra la voluntad del acreedor, en todos los casos señalados por las leyes y especialmente a beneficio:*

*1o.) Del acreedor que paga a otro acreedor de mejor derecho en razón de un privilegio o hipoteca.*

*2o.) Del que, habiendo comprado un inmueble, es obligado a pagar a los acreedores a quienes el inmueble está hipotecado.*

*3o.) Del que paga una deuda a que se halla obligado solidaria o subsidiariamente.*

*4o.) Del heredero beneficiario que paga con su propio dinero las deudas de la herencia.*

*5o.) Del que paga una deuda ajena, consintiéndolo expresa o tácitamente el deudor.*

*6o.) Del que ha prestado dinero al deudor para el pago, constando así en escritura pública del préstamo, y constando además en escritura pública del pago, haberse satisfecho la deuda con el mismo dinero.”*

No obstante, se considera importante recordar que civilmente la subrogación no corresponde a la misma figura de la cesión contractual, por lo que las manifestaciones de voluntad que puedan obtenerse por parte de los potenciales beneficiarios de la transferencia del dominio deben hacerse a partir de las obligaciones contenidas en las resoluciones de sustitución del espacio público.

3. Sumado a lo anterior, se estima necesario un estudio de títulos que para cada caso permita identificar si existieron manifestaciones de voluntad de las partes con relación a las obligaciones de las resoluciones de SDP referentes al proceso de sustitución y pago compensatorio de las zonas de cesión. Esto, pensando en analizar la aplicación de la subrogación como parte de la cadena de tradición en los títulos de propiedad.
4. La transferencia de que habla la resolución 727 de 2010 destaca la importancia de identificar los predios (aunque estos tengan otros propietarios), pues el suelo a transferir se integrará al predio del cual la persona ocupante, fue identificada como propietaria al momento del pago compensatorio. Esta afirmación encuentra asidero en el hecho de que tanto el artículo 1 de la resolución 985 de 2007 como el artículo 1º de la resolución 727 de 2010 definen a los beneficiarios de la sustitución no solo en función de su nombre y documento de identificación, sino que referencian con detalle un predio para cada caso, a través del número de folio de matrícula respectivo y la dirección de nomenclatura, lo que permite individualizarlos en la cartografía aprobada.
5. Las afirmaciones de los actuales ocupantes y aparentes propietarios, citadas por usted en el memorando de la referencia, en el sentido de afirmar que *“compraron de buena fe el inmueble y que de palabra fueron cedidos los derechos adquiridos en la compensación”*, podrían traducirse en una aceptación expresa en cada caso del total de las obligaciones derivadas del trámite de la sustitución, para lo cual se hará necesario una declaración

en tal sentido por cada uno de los propietarios debidamente registrados de los predios relacionados en los actos administrativos expedidos por la SDP.

6. En todo caso, con el ánimo de brindar seguridad jurídica a la actuación de la entidad, se señala que en los casos de terceros que puedan tener derechos sobre los predios objeto de análisis, la ley 1437 de 2011 define en el artículo 73º lo referente a su notificación:

**“ARTÍCULO 73. PUBLICIDAD O NOTIFICACIÓN A TERCEROS DE QUIENES SE DESCONOZCA SU DOMICILIO.**  
*Quando, a juicio de las autoridades, los actos administrativos de carácter particular afecten en forma directa e inmediata a terceros que no intervinieron en la actuación y de quienes se desconozca su domicilio, ordenarán publicar la parte resolutive en la página electrónica de la entidad y en un medio masivo de comunicación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones. En caso de ser conocido su domicilio se procederá a la notificación personal.”*

No obstante, se recomienda la revisión de la ley 2080 del 25 de enero de 2021 mediante la cual se modificó la ley 1437 de 2011 en materia de publicaciones, notificaciones y tramites por via electrónica, a fin de que se pondere su conveniencia dadas las características de la población involucrada en el trámite y las condiciones derivadas de la pandemia por COVID-19 en la ciudad.

Queda así resuelta su solicitud, y cualquier inquietud que surja respecto del presente concepto, gustosamente será atendida.

Atentamente,



**CARLOS ALFONSO QUINTERO MENA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: N/A

Proyectó: Oscar Eduardo Gómez – Abogado contratista OAJ

Revisó: Carlos Alfonso Quintero Mena – jefe OAJ

Fecha: febrero 2021

Código de archivo:

