

ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Al contestar Cite Este Nr.:2019EE207572 O 1 Fol:3 Anex:0

ORIGEN: Sd:222 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN  
DESTINO: SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL/ANA LUCY CASTRO CAST  
ASUNTO: TRANSFERENCIA DEL DERECHO DE DOMINIO, BIEN INMUEE  
OBS:

Bogotá, D. C.

Doctora  
ANA LUCY CASTRO CASTRO  
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos normativos  
Secretaría Jurídica Distrital  
Kr 8 10 65  
NIT 899.999.061-9.  
Bogotá, D.C.

**CONCEPTO**

Referencia	2019ER109244
Descriptor general	Administrativo
Descriptores especiales	Transferencia del derecho de dominio, bien inmueble adjudicado, saneamiento de la propiedad.
Problema jurídico	¿Cómo transferir el derecho de dominio de una vivienda urbana a un particular que adquirió los derechos de adjudicación sobre el bien?, ¿El Director de FONCEP es competente para suscribir escritura pública de compraventa para la transmisión del derecho de dominio del bien adjudicado?
Fuentes formales	Artículos, 673, 740, 765, 756 y 1495del Código Civil; artículo 95 de la Ley 388 de 1997; artículos 60 y 68 del Acuerdo Distrital 257 de 2006; artículo 27 del Acuerdo 1 de 2007 de la Junta Directiva de FONCEP; artículo 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016; artículo 20 de la Ley 226 de 1995; literal c del numeral 2 del artículo 11 de la Ley 80 de 1993. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 16 de diciembre de 2004, Exp. 7870.

**IDENTIFICACIÓN CONSULTA**

Los hechos que a continuación se sintetizan se encuentran contenidos en el concepto de FONCEP del 26 de septiembre de 2019 y fundamentan los interrogantes sobre los que transita la consulta del Director General de FONCEP:

- 1- Mediante Resolución de 1993 FAVIDI adjudicó un apartamento 480 del interior 14 ubicado, estableciendo el sistema de financiación del bien inmueble adjudicado.
- 2- El adjudicatario nunca se presentó a suscribir la escritura pública de compraventa.
- 3- Ante la negativa FAVIDI solicitó a la Fiduciaria Tequendama la transferencia del derecho de dominio sobre el citado bien inmueble a título de beneficio.
- 4- Mediante Acuerdo Distrital 257 de 2006, se transformó el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital (FAVIDI) en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP).
- 5- El 5 de marzo de 2019, el adjudicatario, presentó ante FONCEP documento de cesión de derechos sobre el inmueble adjudicado.
- 6- Entre el cesionario y FONCEP suscribieron acuerdo de pago sobre los créditos de financiamiento que FAVIDI había otorgado al adjudicatario.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

7- Posterior a la cancelación de la suma acordada se expidió paz y salvo por dicho crédito. Asimismo, FONCEP desistió del proceso reivindicatorio sobre el bien inmueble adjudicado.

Con base en tales hechos, el director del FONCEP formula las siguientes preguntas:

- 1- ***¿Para efectos de la legalización del inmueble adjudicado en su momento por FAVIDI, al señor Edgar Bayardo Moreno Morales, resulta procedente que el director de la entidad suscriba la escritura pública de la compraventa a favor de la señora NUBIA LUCIA CHAPARRO BENAVIDES, para sanear el inmueble?***
- 2- ***¿Existe otro procedimiento legal que surta el mismo efecto?***
- 3- ***¿Cuál sería el mecanismo jurídico adecuado para legalizar el inmueble Adjudicado a EDGAR BAYARDO MORENO MORALES, el cual cedió en sus derechos de adjudicación a NUBIA LUCIA CHAPARRO BENAVIDES?***

## CONSIDERACIONES

Sea lo primero precisar que se entenderá por "legalización" la transferencia del derecho de dominio y que la consulta se resuelve a partir del análisis de las normas generales y de algunos hechos que narra el consultante, con lo cual no puede entenderse que lo dicho en este concepto constituye *ultima ratio* sobre el particular.

Con el fin de resolver la consulta planteada se abordarán los siguientes aspectos: 1. título y modo de adquirir la propiedad; 2. Legalización en el caso en consulta; 3. competencia del Director de FONCEP para suscribir contratos para la enajenación de bienes.

### 1. Título y modo de adquirir la propiedad

Para la transmisión de la propiedad en Colombia, se requiere cumplir con el "título" que genera la posibilidad de adquirir el derecho real y con el "modo" que es la forma de ejecutar el título<sup>1</sup>.

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente:

*"Título y modo son dos conceptos claramente diferenciados en el ordenamiento jurídico patrio, que no pueden ser confundidos so capa de la complementariedad que existe entre ellos. El primero, a no dudarlo, cumple la función de servir de fuente de obligaciones, por lo que, desde la perspectiva del acreedor, únicamente lo hace titular de derechos personales. De él es ejemplo elocuente el contrato (art. 1495 C.C.). El segundo, por el contrario, guarda relación con los mecanismos establecidos en la ley para adquirir un derecho real, entre los que se cuenta la ocupación, la accesión, la tradición, la usucapión y la sucesión por causa de muerte (art. 673 ib.)."*

<sup>1</sup> Velásquez Jaramillo, Luis Guillermo. Bienes. Bogotá: editorial Temis, 2014. p 272.



*De allí, entonces, que el simple título –en Colombia- no afecte derecho real alguno, por ejemplo, la propiedad, pues apenas si genera, en el caso de los llamados títulos traslaticios (inc. 3º, art. 765 C.C.), la obligación de hacer dueño al acreedor, por el modo de la tradición (arts. 740, 654 y 756, ib.)”<sup>2</sup>. (Negrilla fuera de texto)*

Entre los títulos para adquirir la propiedad pueden encontrarse los negocios jurídicos o contratos (actos de la autonomía privada), decisiones judiciales, la ley, o los actos administrativos<sup>3</sup>.

Entre los negocios jurídicos que permiten transmitir el derecho de dominio sobre un bien inmueble se encuentran, la donación, la compraventa, la permuta, etc. En cuanto a los actos administrativos como título traslativo se encuentra el caso previsto en el artículo 95 de la Ley 388 de 1997:

*“Artículo 95º.- Transferencia de inmuebles. Todas las asignaciones de subsidio familiar de vivienda en terrenos y las cesiones de que trata el artículo 58 de la Ley 9 de 1989, que realicen las entidades públicas se efectuarán mediante resolución administrativa, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos será plena prueba de la propiedad. En todo caso, los inmuebles cuya propiedad se adquiera conforme a lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley 9 de 1989, tendrán las mismas limitaciones establecidas en la Ley 3 de 1991 para las viviendas adquiridas o mejoradas con el subsidio familiar de vivienda. (Negrilla fuera de texto)*

Ahora bien, entre los modos de adquirir la propiedad, de acuerdo con el artículo 637 del Código Civil se encuentran los siguientes:

*“Artículo 673. Modos de adquirir el dominio. Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción”. (Negrilla fuera de texto).*

## 2. Legalización en el caso en consulta

El acto de adjudicación del apartamento constituye un acto precontractual, que establece una situación particular y concreta a favor del adjudicatario para la suscripción de un contrato de compraventa de bien inmueble, derecho que le permitió ceder su posición precontractual y al FONCEP suscribir con el cesionario un acuerdo de pago, hoy a paz y salvo.

Razón por la cual el director del FONCEP afirma: “al cancelar la totalidad del crédito, la Entidad perdió el interés de recuperar la posesión material del inmueble materia de la reivindicación”.

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 16 de diciembre de 2004, Exp. 7870. Mp. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

<sup>3</sup> Arévalo Guerrero, Ismael Hernando. El estudio de Títulos, Bogotá: Universidad externad, 2019. pp. 22-26.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Bajo tal contexto, habría lugar a constituir un título traslativo de dominio mediante la suscripción de un contrato de compraventa y su elevación a escritura pública. Con el fin de proceder a realizar la tradición del bien (modo) mediante el registro en la respectiva Oficina de Instrumentos públicos.

En efecto señala el artículo 740 del Código civil, que la tradición es un modo de adquirir el dominio, cuando *"habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra la capacidad e intención de adquirirlo"*.

En el mismo sentido, señala el artículo 756 del Código Civil que *"Se efectuará la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos"*.

De conformidad con lo expuesto, la suscripción de un contrato de compraventa y su elevación a escritura pública es el título traslativo de dominio que mejor se ajusta al caso en concreto, y que atiende a las relaciones negociales derivadas de la adjudicación del bien inmueble por parte de FAVIDI, hoy FONCEP.

### **3. Competencia del director de FONCEP para suscribir contratos para la enajenación de bienes de la entidad**

Es necesario recordar que mediante artículo 60 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital (FAVIDI) se transformó en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP).

De acuerdo con el artículo 27 del Acuerdo 1 de 2007 de la Junta Directiva de FONCEP se establece que su patrimonio está constituido, entre otros, con bienes muebles e inmuebles que como persona jurídica haya adquirido el transformado FAVIDI. Adicionalmente, en artículo 35 del mencionado acuerdo de la Junta Directiva de FONCEP, este seguirá desarrollando *"hasta su culminación las funciones relativas a recuperación de cartera por créditos de vivienda u otros, otorgados en su oportunidad por FAVIDI"*.

El literal c) del numeral 2 del artículo 11 de la Ley 80 de 1993, dispone que los representantes legales de las entidades descentralizadas en todos los órdenes y niveles serán competentes para la suscripción de contratos.

En consonancia con lo anterior, el artículo 68 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, señala que el Director General del FONCEP será para todos los efectos representante legal de la entidad y tiene entre sus funciones la suscripción de los contratos que se requieran para el buen funcionamiento del Fondo:

***"Artículo 68. Directora o Director General del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP. La Directora o Director General de la entidad para todos los efectos será el representante legal del Fondo. Su cargo es de libre nombramiento y remoción, y será designado por el Alcalde o Alcaldesa Mayor.***



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Tiene las siguientes funciones:

(...)

b. Expedir los actos administrativos, realizar las operaciones y **celebrar los contratos que se requieran para el buen funcionamiento del Fondo, de acuerdo con las normas vigentes**".

En consonancia con esta atribución, el artículo 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016, estableció como función básica del FONCEP gestionar, normalizar, cobrar y recaudar la cartera hipotecaria del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital – FAVIDI. En el presente caso, las actividades de recuperación y normalización de cartera no solamente implican el cobro del crédito a su favor, sino los actos relacionados con su saneamiento, que en este caso implica la transferencia del derecho de dominio por el pago del precio del inmueble.

De conformidad con lo expuesto, es el Director General del FONCEP como ordenador del gasto y dentro de su autonomía presupuestal a la luz del artículo 87 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996 el competente para suscribir contratos, entre ellos el de compraventa de bien inmueble, el cual por su naturaleza debe ser elevado a escritura pública y sirve de título traslativo del dominio, a partir del cual podrá operar la tradición.

## CONCLUSIONES

De conformidad con las normas y jurisprudencia desarrollada en precedencia se da respuesta a cada uno de los interrogantes formulados:

**"1. ¿Para efectos de la legalización del inmueble adjudicado en su momento por FAVIDI, al señor EDGAR BAYARDO MORENO MORALES, resulta procedente que el director de la entidad suscriba la escritura pública de la compraventa a favor de la señora NUBIA LUCIA CHAPARRO BENAVIDES, para sanear el inmueble?"**

El Director General del FONCEP, como representante legal de la entidad, de conformidad con la Ley 80 de 1993 y el artículo 87 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital Decreto 714 de 1996, es quién ostenta la competencia para suscribir contratos, entre ellos el de compraventa de bien inmueble, transacción que por su naturaleza debe ser elevada a escritura pública.

**"2. ¿Existe otro procedimiento legal que surta el mismo efecto?"**

El contrato de compraventa al igual que otros negocios jurídicos como la donación o la permuta constituyen títulos traslativos de dominio. No obstante, no son los únicos títulos jurídicos que tiene como función la transferencia o la adquisición del derecho de dominio sobre un bien inmueble. Entre los otros títulos también se encuentran los actos administrativos o las decisiones judiciales.

Sin embargo, en el presente caso el procedimiento pertinente es el contrato de compraventa, negocio jurídico que fue planteado desde el origen y sobre el cual las partes han actuado.

Carrera 30 No. 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información: Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
NIT. 899.999.051-9  
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**"3. ¿Cuál sería el mecanismo jurídico adecuado para legalizar el inmueble Adjudicado (sic) a EDGAR BAYARDO MORENO MORALES, el cual cedió en sus derechos de adjudicación a NUBIA LUCIA CHAPARRO BENAVIDES?"**

La transmisión del derecho de dominio sobre un bien inmueble requiere de un título y de un modo. Teniendo en cuenta que el acto administrativo de adjudicación del bien inmueble constituye un acto administrativo preparatorio para la celebración de un contrato de compraventa y que, como se infiere del concepto aportado por el Director General de FONCEP, la cesionaria del acto de adjudicación canceló el crédito correspondiente al valor del inmueble, sería posible la suscripción del contrato de compraventa y su elevación a escritura pública.

Tal contrato se constituye en título traslativo del dominio, a partir del cual se podrá realizar la tradición del inmueble, con el fin de consolidar sobre la cesionaria del acto de adjudicación la titularidad del bien y el derecho real de dominio, saneando con ello la propiedad y finalmente lo correspondiente a la cartera.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe a la Dirección Jurídica.

  
LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO  
Director Jurídico  
Secretaría Distrital de Hacienda  
lpazos@shd.gov.co

Revisó: Clara Lucía Morales Posso  
Proyectó: Sebastián Morillo

Carrera 30 No. 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 6000  
Información: Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nít. 899.939.061-9  
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS