

2013EE0008205



80112-

Bogotá, D.C.,

Doctora  
ENEYDA ORTÍZ RAMÍREZ  
Gerente  
Empresa Social del Estado Hospital Nuestra Señora de Fátima  
Carrera 5 No. 7-25  
Suaza - Huila

Ref. DONACIÓN DE BIENES PÚBLICOS. Prohibición.

#### 1- SOLICITUD DE CONCEPTO.

Mediante radicado ER0004406 de enero 17 de 2013 recibimos su consulta, por intermedio del Gerente Departamental del Huila de la Contraloría General de la República, en la que solicita que se le informe:

- (1) ¿Puede una entidad estatal transferir la propiedad de un inmueble a una persona jurídica privada, bajo la figura de la donación o transferencia de dominio a título gratuito?
- (2) ¿Es viable jurídicamente transferir a título gratuito un inmueble que fue donado bajo asignación condicionada a destinación específica, la cual nunca se cumplió?

#### 2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Se aclara que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría General de la República, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

Así mismo, se advierte que los conceptos emitidos por este Despacho, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución<sup>1</sup>, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

<sup>1</sup> Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Igualmente se recuerda que el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia señala que los servidores públicos son responsables no solo por infringir la Constitución y las leyes, sino, también cuando incurran en omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, norma ésta que guarda estrecha relación con el artículo 123 de la Carta según el cual, los servidores públicos "*están al servicio del Estado y de la comunidad*" y sometidos a "*la Constitución, la ley y el reglamento*".

## 2.1. DONACIÓN DE BIENES PÚBLICOS.

Para resolver la consulta, debemos tener en cuenta en primer lugar que el Artículo 355<sup>2</sup> de la Constitución Política de Colombia expresamente prohíbe a las ramas u órganos del poder público, hacer donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Sin embargo, la Corte Constitucional ha señalado que esta prohibición no es absoluta, sino que debe matizarse con valores y principios constitucionales que permiten realizar algunas excepciones, como se transcribe a continuación:

*“La Constitución prohíbe toda donación de recursos públicos, lo que no significa que el Estado no pueda implementar políticas sociales o económicas que tengan como herramienta la asignación de bienes o recursos sin una contraprestación directa e inmediata a cargo del beneficiario. En un estado social de derecho, el Estado tiene ciertas obligaciones sociales que se concretan, entre otras, en la asignación de bienes o recursos públicos a sectores especialmente protegidos por la Constitución, y para que este tipo de asignaciones resulten ajustadas a la Carta, se requiere que satisfagan, cuando menos, cuatro requisitos constitucionales: En primer lugar, debe respetar el principio de legalidad del gasto; en segundo término, toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente plan de inversión, y tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice; por último, debe respetar el principio de igualdad”.*<sup>3</sup>

## 2.2. ASIGNACIONES TESTAMENTARIAS A ENTIDADES PÚBLICAS, SUJETAS A CONDICIÓN.

De conformidad con el artículo 793, numeral 1 del Código Civil, el dominio de un bien inmueble puede estar limitado "*Por haber de pasar a otra persona en virtud de una condición*".

<sup>2</sup> “Art. 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. (...)”

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Así, si un bien inmueble fue asignado mediante testamento a una entidad pública para que lo tuviera por suyo, con la obligación de aplicarlo a un fin especial, como la de hacer ciertas obras o sujetarse a ciertas cargas, esta destinación específica es un “modo” y no una “condición suspensiva”, y en virtud del artículo 1147 del Código Civil, no suspende la adquisición del bien asignado, sin perjuicio de la ejecución de la cláusula resolutoria que pudo haberse incluido para garantizar el cumplimiento del modo<sup>4</sup>.

De otra parte, si se trata de una condición distinta a una destinación específica, que permita concluir que según las intenciones del testador, no valdría la asignación si el suceso positivo no acaece, o si acaece el negativo, de conformidad con el artículo 1128 del Código Civil, se deben aplicar las reglas establecidas en el título de las obligaciones condicionales. Así, las asignaciones testamentarias bajo condición suspensiva no confieren al asignatario derecho alguno, mientras pende la condición<sup>5</sup>.

### 3 – CONCLUSIONES.

La Oficina Jurídica en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 43 del Decreto Ley 267 de 2000 y el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se permite conceptuar:

- (1) ¿Puede una entidad estatal transferir la propiedad de un inmueble a una persona jurídica privada, bajo la figura de la donación o transferencia de dominio a título gratuito?

De conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política, ninguna entidad estatal puede transferir la propiedad de un bien inmueble a una persona natural o jurídica de derecho privado, bajo la figura de donación o transferencia de dominio a título gratuito.

- (2) ¿Es viable jurídicamente transferir a título gratuito un inmueble que fue donado bajo asignación condicionada a destinación específica, la cual nunca se cumplió?

---

<sup>4</sup> **Art. 1148 del Código Civil. <CLAUSULA RESOLUTORIA>**. En las asignaciones modales, se llama cláusula resolutoria, la que impone la obligación de restituir la cosa y los frutos, si no se cumple el modo. No se entenderá que envuelve cláusula resolutoria cuando el testador no la expresa.

<sup>5</sup> Art. 1136 del Código Civil.

Si la entidad estatal adquirió la propiedad del bien inmueble, no puede donarlo por la prohibición señalada en la respuesta anterior; y si no la adquirió, porque la transferencia de dominio dependía del cumplimiento de una condición que no ocurrió, con menor razón podrá donarlo, porque no le pertenece.

#### 4 – ALCANCE DEL CONCEPTO.

Este concepto tiene el carácter que le atribuye el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>6</sup>, razón por la que no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Finalmente, le informamos que los conceptos expresados por esta dependencia con relación a éste y otros temas pueden ser consultados visitando el enlace “*Normatividad*” de nuestro portal institucional: <http://www.contraloriagen.gov.co>

Cordialmente,

ALBA DE LA CRUZ BERRÍO BAQUERO  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Rosy Liliانا Ascencio Pachón, Profesional Universitario  
Radicado: 2013ER0004406

---

<sup>6</sup> **Artículo 28. Alcance de los conceptos.** Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.