Valledupar, 10 de noviembre de 2026

**Honorables Diputados**
COMISIÓN DE HACIENDA, ASUNTOS ECONÓMICOS, ADMINISTRATIVOS Y ÉTICOS
Asamblea Departamental del Cesar
E. S. D.

**Ref.: Ponencia para primer debate del Proyecto de Ordenanza "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA SEÑORA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR PARA ENAJENAR A TÍTULO GRATUITO UN INMUEBLE DE PROPIEDAD DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR A FAVOR DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA".**

Cordial saludo:

En nuestra condición de ponentes del proyecto de ordenanza de la referencia, y una vez examinados los documentos que integran su exposición de motivos y el concepto jurídico emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación del Cesar, presentamos a consideración de la Comisión de Hacienda, Asuntos Económicos, Administrativos y Éticos el informe de ponencia para primer debate, en los siguientes términos:

## I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL PROYECTO

El Gobierno Departamental sometió a consideración de la Asamblea del Cesar una iniciativa orientada a obtener autorización para que la Gobernadora, en nombre del Departamento, transfiera a título gratuito, mediante contrato de donación, al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, un inmueble fiscal de propiedad departamental ubicado en el barrio Panamá del municipio de Valledupar, en el que funciona infraestructura destinada a actividades de formación y servicios institucionales del SENA Regional Cesar.
El inmueble objeto de la iniciativa corresponde al Lote 1, identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-225769 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar, con un área de 13.399,728 m² (una hectárea y 3.399,728 m²), dirección catastral reportada como calle 44 No. 5-170, Lote 1, y dirección indicada en el proyecto de ordenanza como calle 39 No. 5A-170, barrio Panamá. El certificado catastral simple No. 1414-2026, expedido el 31 de julio de 2026, reporta un avalúo catastral de $1.374.348.000 y un área construida de 930 m².
La iniciativa pretende formalizar la titularidad del predio a favor de la entidad nacional que desarrolla allí actividades de formación profesional integral, de modo que el SENA pueda gestionar y ejecutar, con cargo a sus recursos y competencias, inversiones de infraestructura, dotación y modernización que actualmente encuentran una limitación derivada de no ostentar el derecho de dominio.



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

La documentación señala que el uso del inmueble por parte del SENA se ha desarrollado mediante el contrato de comodato precario No. 2022 01 0063, celebrado el 28 de enero de 2022 entre el Departamento del Cesar y el SENA, cuyo objeto comprende la entrega para operación y mantenimiento de un inmueble con infraestructura educativa ubicado en la calle 39 No. 5-170. El contrato prevé un plazo de cinco (5) años contado desde la suscripción del acta de entrega y asigna al comodatario obligaciones de conservación, mantenimiento, pago de servicios y uso conforme a los fines institucionales.

En el expediente se relacionan, entre otros soportes, el proyecto de ordenanza, la solicitud de donación presentada por el SENA, el concepto de viabilidad fiscal, el certificado de tradición y libertad del folio 190-225769, la Resolución No. 000508 del 21 de enero de 2026 que dispuso la subdivisión del predio matriz, el certificado catastral No. 1414-2026 y el estudio de títulos elaborado el 19 de mayo de 2026.

## II. IDENTIFICACIÓN Y SITUACIÓN JURÍDICA DEL INMUEBLE

De acuerdo con el certificado de tradición y libertad expedido el 28 de abril de 2026 y el estudio de títulos aportado, el Departamento del Cesar figura como titular del derecho real de dominio del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-225769. El folio se originó en la división material del predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-27300, efectuada mediante Resolución No. 000508 del 21 de enero de 2026 e inscrita el 22 de enero de 2026.

El estudio de títulos reconstruye la tradición del inmueble matriz desde la prescripción adquisitiva declarada mediante sentencia del 31 de enero de 1953; continúa con la adjudicación sucesoral a Antonia Corzo viuda de Bermúdez en 1956, la compraventa a Carlos Dangond Daza mediante Escritura Pública No. 414 del 19 de octubre de 1956 y, finalmente, la compraventa al Departamento del Cesar mediante Escritura Pública No. 277 del 13 de marzo de 1972, inscrita el 29 de marzo de 1972.

El mismo estudio concluye que el folio 190-225769 presenta tradición continua y jurídicamente estructurada, sin ruptura del tracto sucesivo, y que no registra gravámenes, limitaciones al dominio ni medidas cautelares que impidan, desde la perspectiva registral examinada, la disposición del bien. También precisa que la subdivisión es un acto de individualización física y jurídica que no transfirió el dominio, el cual permanece en cabeza del Departamento.

El estudio recomienda, no obstante, fortalecer la concordancia entre la información registral y catastral, actualizar la identificación catastral y gestionar la incorporación o actualización de la dirección del inmueble en el folio, además de conservar los antecedentes registrales históricos que soportan la tradición.

## III. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, EDUCATIVA Y SOCIAL

La transferencia propuesta se relaciona directamente con la misión legal del SENA como establecimiento público del orden nacional encargado de invertir en el desarrollo



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

social y técnico de los trabajadores colombianos mediante formación profesional integral, gratuita, y de contribuir al empleo, el emprendimiento y la productividad.

Según la exposición de motivos y los soportes remitidos por el SENA, la sede de Emprendimiento y Formación Cultural, ubicada en el barrio Panamá, alberga actividades del Centro de Innovación y de Gestión Empresarial y Cultural – CIGEC, entre ellas el programa Tecnoparque, ambientes de formación, espacios culturales y musicales, formación en cocina, panadería y pastelería, así como servicios bibliotecarios.

La información institucional aportada refiere que durante 2023 se atendieron 7.652 aprendices en la sede y que, con corte al 30 de junio de 2024, se habían atendido 4.356 aprendices. Para el programa Tecnoparque se describen proyectos de innovación y desarrollo tecnológico, acompañamiento a iniciativas productivas, articulación con empresas y apoyo a emprendimientos. Estas cifras y actividades se incorporan en esta ponencia en los términos y cortes temporales consignados en los documentos fuente, sin extrapolarlas a vigencias posteriores.

La documentación también describe la proyección de fortalecer el Tecnoparque Nodo Valledupar, con acompañamiento estimado de alrededor de 84 proyectos de base tecnológica y la puesta en el mercado de 30 productos o servicios por año, así como el desarrollo de ambientes de producción de audio digital y musical. Se trata de proyecciones consignadas en la exposición de motivos, cuya ejecución dependerá de la estructuración, priorización y financiación que adelante el SENA.

La posibilidad de que el SENA sea titular del inmueble busca remover una limitación jurídica para la gestión de inversiones nacionales en infraestructura educativa, ambientes especializados, innovación, emprendimiento y actividades culturales. Los beneficios esperados comprenden mejores condiciones para la formación técnica y tecnológica, fortalecimiento de capacidades laborales, apoyo a iniciativas empresariales y ampliación de oportunidades para la población del Cesar.

La iniciativa se articula con el Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027 "Gobernando el Cesar Imparable", particularmente con el Pilar 3 "Cesar Humano, Tejido con Bienestar Social" y el Programa 7 "Educación en marcha por la calidad, la permanencia, la excelencia y la inclusión", según la referencia contenida en la exposición de motivos.

## IV. CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

1. Competencia de la Asamblea Departamental y de la Gobernadora. El numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política atribuye a las asambleas departamentales la competencia para autorizar al gobernador, mediante ordenanza, entre otros asuntos, para enajenar bienes. En concordancia, el numeral 31 del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022 reconoce a las asambleas la función de autorizar al gobernador para enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes. En consecuencia, la autorización solicitada debe provenir de esta Corporación y delimitar con claridad el bien, el beneficiario, la finalidad y las condiciones de la transferencia.



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

A su vez, los numerales 1 y 2 del artículo 305 constitucional establecen el deber de la Gobernadora de cumplir la Constitución, la ley y las ordenanzas, así como dirigir y coordinar la acción administrativa departamental y actuar como gestora y promotora del desarrollo integral del territorio.

2. Principios de la función administrativa y coordinación interinstitucional. Los artículos 2, 209, 287, 288 y 298 de la Constitución Política respaldan la actuación estatal dirigida al interés general, la autonomía territorial dentro de los límites constitucionales y legales, y el ejercicio coordinado, concurrente y subsidiario de las competencias. El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 consagra el deber de coordinación y colaboración entre autoridades administrativas para facilitar el cumplimiento de los fines estatales.

3. Régimen de enajenación entre entidades públicas. El artículo 36 de la Ley 9 de 1989 contempla la enajenación de inmuebles de entidades públicas a favor de otras entidades públicas sin licitación pública, con la precisión de que la excepción procede una sola vez respecto del mismo inmueble. Esta regla debe leerse en armonía con la naturaleza pública del adquirente, la finalidad institucional acreditada y las formalidades civiles, contractuales, notariales y registrales aplicables a la transferencia.

4. Naturaleza del bien y finalidad pública. El expediente caracteriza el inmueble como bien fiscal, por no estar destinado al uso o goce común de todos los habitantes, sino al funcionamiento de actividades institucionales y educativas. El artículo 674 del Código Civil distingue los bienes de uso público de los bienes fiscales. La destinación propuesta se relaciona con los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 2 constitucional y con la función social de la propiedad reconocida en el artículo 58 superior.

5. Prohibición del artículo 355 constitucional. La prohibición de decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado no se extiende, por su tenor, a las transferencias entre entidades públicas para el cumplimiento de sus competencias y deberes constitucionales y legales. La exposición de motivos cita el Concepto 1495 de 2003 del Consejo de Estado y la sentencia de la Sección Tercera del 24 de octubre de 2013, radicación 25000-23-26-000-2000-02956-01, como referentes sobre la procedencia de transferencias de bienes entre entidades públicas. La operación deberá instrumentarse de manera que se preserve la finalidad pública, la debida motivación y la protección del patrimonio estatal.

6. Régimen institucional del SENA. La exposición de motivos identifica al SENA como establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, creado por el Decreto Ley 118 de 1957 y reorganizado por la Ley 119 de 1994. Su naturaleza pública y su misión de formación profesional constituyen elementos relevantes para acreditar que el beneficiario es una entidad estatal y que la destinación del bien guarda relación con sus competencias.



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

7. Concepto jurídico institucional. La Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación del Cesar emitió concepto favorable al proyecto, al considerar que se encuentra ajustado al marco normativo aplicable y que no advierte vicios de incompetencia, forma, procedimiento, desviación de poder, falsa motivación o ilegalidad del objeto. El propio concepto aclara que su alcance se limita al componente estrictamente jurídico y que los aspectos técnicos, de conveniencia y oportunidad corresponden a las dependencias sectoriales competentes.

## V. ASPECTOS PREDIALES Y ECONÓMICOS

La identificación incorporada en el proyecto de ordenanza y en los soportes es la siguiente:

| | |
|---|---|
| **Identificación** | Lote 1 – Matrícula inmobiliaria No. 190-225769 |
| **Ubicación** | Municipio de Valledupar, Departamento del Cesar; barrio Panamá |
| **Dirección indicada en proyecto** | Calle 39 No. 5A-170 |
| **Dirección en certificado catastral** | Calle 44 No. 5-170, Lote 1 |
| **Área** | 13.399,728 m² (1 ha + 3.399,728 m²) |
| **Matrícula catastral** | 01-02-00-00-0358-0002-0-00-00-0000 |
| **Avalúo catastral** | $1.374.348.000 |
| **Área construida reportada** | 930 m² |
| **Titular registral** | Departamento del Cesar |

El valor de $1.374.348.000 corresponde al avalúo reportado en el certificado catastral No. 1414-2026. La exposición de motivos menciona, por separado, un avalúo de $13.680.718.000 asociado al predio matriz de tres hectáreas; este último valor no debe confundirse con el avalúo catastral individual del Lote 1 objeto de la donación.

El proyecto de ordenanza dispone que los gastos derivados de la escritura pública de donación, impuestos, derechos notariales y de registro sean asumidos por el SENA. La exposición de motivos sostiene que la transferencia no implica una erogación departamental para ejecutar las futuras inversiones de infraestructura, pues estas serían gestionadas por la entidad nacional. La materialización de tales inversiones, en todo caso, no constituye una obligación presupuestal automática ni garantizada por la sola aprobación de la ordenanza.

## VI. OBSERVACIONES JURÍDICAS Y RECOMENDACIONES PARA EL TRÁMITE

Del examen conjunto de los documentos se advierte una inconsistencia que debe ser aclarada antes de la aprobación definitiva o, como mínimo, corregida expresamente en



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

el texto que se someta a votación y en los instrumentos de transferencia: existen diferencias entre la descripción de linderos consignada en el proyecto de ordenanza y el certificado de tradición, frente a la descripción que aparece en la Resolución No. 000508 de 2026.

En particular, el proyecto de ordenanza y el folio 190-225769 refieren al norte una longitud de 112,193 metros y al sur una longitud de 114,32 metros con el futuro Lote 3; en cambio, la transcripción de la Resolución No. 000508 incluida en el expediente registra para el Lote 1 una longitud norte de 112,019 metros y señala como lindero sur la vía calle 39, canal de Panamá. La diferencia es material para la correcta individualización del inmueble. Se recomienda que la Secretaría General, con apoyo de las dependencias técnica, catastral y jurídica, certifique cuál es la descripción correcta y gestione, si procede, la aclaración o corrección del acto y/o de la información registral antes de otorgar la escritura pública.

También se observa diferencia en la dirección: el proyecto señala calle 39 No. 5A-170, mientras que el certificado catastral reporta calle 44 No. 5-170, Lote 1; y el contrato de comodato identifica calle 39 No. 5-170. Se recomienda armonizar la nomenclatura o dejar constancia técnica expresa de su equivalencia, de forma que no exista duda sobre la identidad física del inmueble.

Adicionalmente, el estudio de títulos recomienda actualizar y armonizar la información catastral y registral, incorporar o actualizar la dirección en el folio y conservar los antecedentes registrales históricos. Aunque el estudio no reporta gravámenes ni medidas cautelares, estas verificaciones deben mantenerse actualizadas al momento de la transferencia, mediante certificado de tradición reciente y revisión de los soportes pertinentes.

Finalmente, se recomienda que la autorización que se conceda sea precisa respecto del inmueble, del beneficiario y de su destinación exclusiva. La escritura pública y el contrato de donación deberán incorporar las condiciones y mecanismos jurídicos necesarios para proteger el patrimonio público, incluyendo la consecuencia jurídica aplicable en caso de cambio de destinación, de conformidad con el régimen legal pertinente. El proyecto remitido prevé una condición resolutoria en sus considerandos, pero no desarrolla expresamente su alcance en la parte resolutiva; por seguridad jurídica, se recomienda incluir una cláusula operativa clara que regule la destinación, el seguimiento y los efectos de su incumplimiento, previa validación jurídica.

## VII. TEXTO PROPUESTO PARA SER APROBADO EN PRIMER DEBATE

Se propone dar primer debate favorable al proyecto, con las siguientes precisiones para su texto definitivo:

ARTÍCULO 1°. AUTORIZACIÓN. Autorícese a la Gobernadora del Departamento del Cesar para que, en nombre y representación del Departamento, transfiera a título gratuito, mediante contrato de donación y con observancia de los requisitos legales, a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, el inmueble fiscal identificado con matrícula inmobiliaria No. 190-225769 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Valledupar, correspondiente al Lote 1, con un área de 13.399,728 m²,

ubicado en el municipio de Valledupar, departamento del Cesar, cuya identificación catastral y linderos serán los que se encuentren debidamente armonizados y certificados por las autoridades competentes con fundamento en la Resolución No. 000508 del 21 de enero de 2026, el folio de matrícula inmobiliaria y el certificado catastral vigente.

PARÁGRAFO. Previamente al otorgamiento de la escritura pública, la Secretaría General deberá verificar y dejar constancia de la correspondencia entre área, linderos, dirección, matrícula inmobiliaria y referencia catastral del inmueble, así como aportar certificado de tradición y libertad actualizado.

ARTÍCULO 2°. DESTINACIÓN ESPECÍFICA. El inmueble objeto de la donación deberá destinarse exclusivamente a la construcción, funcionamiento, adecuación y desarrollo de infraestructura para programas de formación profesional integral, capacitación técnica y tecnológica, innovación, emprendimiento, actividades culturales y demás actuaciones que guarden relación directa con la misión institucional y las competencias legales del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

PARÁGRAFO. La destinación aquí prevista deberá quedar expresamente incorporada en el contrato de donación y en la escritura pública, junto con la condición resolutoria o el mecanismo jurídico legalmente procedente para el evento de incumplimiento o cambio de destinación, previa estructuración por la Oficina Asesora Jurídica.

ARTÍCULO 3°. GASTOS NOTARIALES Y DE REGISTRO. Los gastos derivados del otorgamiento de la escritura pública de donación, así como los derechos notariales y registrales, impuestos y demás costos asociados a la transferencia, serán asumidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, de conformidad con lo previsto en el proyecto presentado y las normas aplicables.

ARTÍCULO 4°. INFORME Y SEGUIMIENTO. La Gobernadora del Departamento del Cesar, por conducto de la dependencia competente, remitirá a la Asamblea Departamental copia de la escritura pública y de la constancia de inscripción de la transferencia en el folio de matrícula inmobiliaria, una vez culminado el trámite.

ARTÍCULO 5°. VIGENCIA. La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su sanción y publicación, conforme a la ley.

## VIII. CONVENIENCIA

La iniciativa resulta conveniente para el Departamento del Cesar en la medida en que permite formalizar la titularidad de un inmueble que, según los antecedentes aportados, viene siendo utilizado por el SENA para el desarrollo de actividades de formación y servicios institucionales. La transferencia busca superar las limitaciones que se derivan



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co

del uso de un bien en comodato y facilitar que la entidad nacional pueda formular, priorizar y ejecutar inversiones con sus propios recursos.

La decisión se encuentra asociada a una finalidad pública concreta: fortalecer la infraestructura para la formación profesional integral, la innovación, el emprendimiento y la cultura, con efectos potenciales sobre la cualificación del talento humano, la empleabilidad y la productividad regional. Asimismo, la asunción de los gastos de transferencia por parte del SENA y la posibilidad de apalancar inversiones nacionales constituyen elementos de conveniencia fiscal, sin perjuicio de que el Departamento deba asegurar que la operación esté debidamente justificada, que no comprometa recursos no autorizados y que se proteja el patrimonio público.

La conveniencia de la operación está condicionada a la debida individualización del inmueble y a la incorporación de salvaguardas que aseguren que el bien conserve su destinación pública. Por ello, las observaciones prediales y de nomenclatura señaladas en este informe deben ser atendidas antes de perfeccionar la transferencia.

## IX. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, y considerando que la iniciativa cuenta con fundamento constitucional y legal, que el concepto de la Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación del Cesar es favorable y que la finalidad perseguida se orienta al fortalecimiento de la educación, la innovación y el desarrollo social del Departamento, solicitamos a los honorables diputados dar APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE al Proyecto de Ordenanza, con las precisiones y recomendaciones consignadas en el presente informe, especialmente las relativas a la armonización de la identificación predial, la dirección y los linderos, así como a la inclusión de salvaguardas expresas sobre la destinación del inmueble.

En consecuencia, solicitamos a la Comisión de Hacienda, Asuntos Económicos, Administrativos y Éticos de la Asamblea Departamental del Cesar aprobar en primer debate el proyecto de ordenanza, incorporando las modificaciones y precisiones que se estimen pertinentes, y recomendar su continuación del trámite ante la Plenaria de la Asamblea Departamental para el segundo debate, conforme al procedimiento legal.

Atentamente,

**MIGUEL ANTONIO HINOJOSA BARROS**
Diputado Ponente

**JORGE ANDRÉS PANA RAMOS**
Diputado Ponente



EDIFICIO GOBERNACION DEPARTAMENTAL CALLE 16 No. 12-120 TELEFAX: 095-574 3370
*VALLEDUPAR- CESAR* www.asambleacesar.gov.co