

P1.1- 000328/2021

Bogotá, D.C. 31 de agosto de 2021

Doctor  
**PEDRO PABLO HERRERA HERRERA**  
Abogado  
Cra 6 No. 12C-48 Oficina 607  
Edificio Antonio Nariño  
Bogotá, D.C.

Asunto: Respuesta derecho de petición recibido mediante correo electrónico el 26 de agosto de 2021.

Reciba un cordial saludo:

De manera atenta y por precisar instrucciones de la Presidente de la Cámara de Representantes, doctora Jennifer Kristin Arias Falla, nos permitimos dar respuesta dentro del término legal a su derecho petición recibido el 26 de agosto de 2021, en el que realiza las siguientes peticiones:

*"1. Que se sirva certificar, o indicar, y que se emita su concepto o criterio jurídico, sobre si LEY 1561 DE 2012 "Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones", si se encuentra vigente en su totalidad, en todos y cada uno de sus artículos, títulos, parágrafos, incisos y demás, o si por el contrario ha sido derogada, o modificada, total o parcialmente, o si ha sido declarada inexecutable total o parcialmente, o en algunos de sus artículos, títulos, parágrafos, incisos y demás.*

*En caso de haber sido derogada, o modificada total o parcialmente, o si ha sido declarada inexecutable total o parcialmente, o en algunos de sus artículos, títulos, parágrafos, incisos y demás, la mencionada LEY 1561 DE 2012 solicito se me indique mediante cual(es) Ley(es) fue derogada o modificada, o mediante que sentencia(s) se declaró inexecutable o inconstitucional, según fuere el caso.*

*2. Sírvase certificar, o indicar, y que se emita su concepto o criterio jurídico, sobre si el inciso segundo del artículo 3 de la LEY 1561 DE 2012, que literalmente dice que: "... Para efectos de la presente ley, también se entenderá por posesión material sobre un inmueble rural, la explotación económica, la vivienda rural y la conservación ambiental, certificada por la autoridad competente. ...", en el sentido de si se encuentra o no vigente. Además, solicito emita su concepto o criterio,*

sobre cuál sería la autoridad competente para certificar la explotación económica, la vivienda rural y la conservación ambiental sobre un inmueble rural de acuerdo con la Ley en mención.

3. Como quiera que, para el PROCESO VERBAL ESPECIAL regulado por LEY 1561 DE 2012 en su artículo 3 para inmuebles rurales establece que: "... cuya extensión no exceda la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF), establecida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) o por quien cumpla las respectivas funciones. ...". En su artículo 4 para inmuebles urbanos establece: "... sobre bienes inmuebles urbanos cuyo avalúo catastral no supere los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smlmv). ...". En su artículo 8 establece que "... Para conocer el proceso verbal especial de que trata esta ley, será competente en primera instancia, el Juez Civil Municipal del lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si estos comprenden distintas divisiones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante. ...". Y en su artículo 18 la mencionada Ley establece que: "Contra la sentencia procederá el recurso de apelación.". POR LO ANTERIOR, con el debido respeto solicito se sirva emitir su concepto o criterio, en el sentido de SI TODOS Y CADA UNO DE LOS PROCESOS VERBALES ESPECIALES REGULADOS POR LA LEY 1561 DE 2012, sin excepción alguna, tienen todos dos (2) instancias, primera y segunda instancia, sin tener en cuenta la cuantía de que habla el Código General del Proceso, así sean de mínima cuantía, de acuerdo con lo establecido en la mencionada LEY 1561 DE 2012.

4. Teniendo en cuenta que, el literal "a)" del artículo 11 LEY 1561 DE 2012 al referirse a los anexos de la demanda dice: "... a) Certificado de Tradición y Libertad del Inmueble en donde consten las personas inscritas como titulares de derechos reales principales sujetos a registro. El certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble objeto de este proceso verbal especial, es ineficaz para el lleno de este requisito cuando se pretenda sanear un título de propiedad que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es titular la posesión, deberá adjuntarse certificado de tradición y libertad o certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión, deberá acompañarse el certificado que corresponda a la totalidad de este, y cuando el inmueble comprenda distintos inmuebles, deberá acompañarse el certificado de todos los inmuebles involucrados...". (El subrayado no es del texto original, es del suscrito.). Por lo anterior, SOLICITO se sirva emitir su concepto o criterio si los procesos verbales especiales regulados por la LEY 1561 DE 2012 cuando la pretensión sea titular la posesión si es procedente adelantar un proceso de titulación de la posesión con un certificado de tradición y libertad O CON UN CERTIFICADO DE QUE NO EXISTEN O NO SE ENCONTRARON TITULARES DE DERECHOS REALES PRINCIPALES SOBRE EL INMUEBLE, Y SI ES PROCEDENTE PRESENTAR DICHA DEMANDA EN CONTRA DE PERSONAS INDETERMINADAS, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LA MENCIONADA LEY 1561 DE 2012.

5. Como quiera que en el numeral 1 del artículo 14 de la misma LEY 1561 DE 2012, establece que "... Si la pretensión es la titulación de la posesión, se decretará la medida cautelar sólo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión. ...". De lo cual, se deduce que es procedente promover proceso verbal especial de titulación de la posesión sin que exista Matrícula Inmobiliaria del inmueble, por lo tanto, SOLICITO se sirva emitir su concepto o criterio si los procesos verbales especiales regulados por la LEY 1561 DE 2012 cuando la pretensión sea titular la posesión si

*es procedente adelantar un proceso de titulación de la posesión sin que exista Matricula Inmobiliaria del inmueble, de acuerdo con lo establecido en la mencionada LEY 1561 DE 2012.*

*6. Que al tratar de un asunto de interés general sírvase ordenar publicar la respuesta del presente derecho de petición en los medios de comunicación, tales como televisión, prensa y radio.*

*7. Que por escrito, se me dé respuesta A TODOS Y CADA UNO DE LOS NUMERALES O SOLICITUDES DEL PRESENTE DERECHO DE PETICIÓN, por escrito dirigido al suscrito, a mi oficina ubicada en la carrera 6 N° 12 C – 48 Oficina 607, Edificio Antonio Nariño de Bogotá D.C..*

*8. Que para efectos de notificaciones o respuesta al suscrito solicito se tenga en cuenta que me permito manifestar expresamente que NO ACEPTO NOTIFICACIONES POR CORREO ELECTRÓNICO, NI POR ESTADO, NI POR EDICTO. SOLAMENTE NOTIFICACIÓN PERSONAL. Y RESPUESTA ESCRITA”.*

De las anteriores peticiones nos permitimos responder los numerales con base en las siguientes consideraciones:

#### **A los numerales 1, 2, 3, 4 y 5:**

Es preciso indicar que la Cámara de Representantes no ejerce la función de cuerpo consultivo, razón por la cual no le es posible emitir concepto frente a la ley 1561 de 2012, la cual, en su oportunidad, surtió todo el trámite legislativo al interior del Congreso de la República.

Ahora bien, el artículo 25 del código civil colombiano establece la facultad, por parte del legislador, de interpretar la ley. Dicho artículo fue declarado parcialmente inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C820 de 2006, Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra:

*(...) “Teniendo en cuenta que en el Estado Constitucional, en donde la interpretación de la ley debe conducir a la aplicación de valores y principios constitucionales, en tanto que éstas últimas son normas vinculantes, de aplicación preferente y directa, el concepto de “autoridad” resulta contrario a la Carta, por lo que debe ser retirado del ordenamiento jurídico. En consecuencia, debe entenderse que la interpretación de la ley oscura que realiza el legislador y la Corte Constitucional será de manera general y no por autoridad, porque este último concepto significa el predominio de la ley como norma primaria y la labor del legislador como fuente primaria del derecho, lo cual resulta contrario a los artículos 1º, 2º, 4º y 241 superiores”.*

*“Así, es claro que dicha interpretación no se realiza como doctrina, sino como instrumento obligatorio y vinculante propio de la técnica legislativa”.*

Así mismo, el artículo 27 del código civil consagra que *“Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu”.*

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que *“la Vigencia de las normas, en Colombia está determinada por el ordenamiento jurídico, a través de las reglas que consagran la potestad legisladora del Congreso de la República y el régimen de la derogación expresa y táctica de las leyes, así como de las normas que regulan los procesos de inconstitucionalidad y de ilegalidad”*.

Para su ilustración, le indicamos el enlace para consultar la ley 1561 de 2012 con notas de vigencia: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1561\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1561_2012.html)

De igual manera, le indicamos el enlace donde podrá consultar la exposición de motivos: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/periodo-legislativo-2010-2014/2010-2011/article/258>.

[http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponenc/2011/gaceta\\_234.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponenc/2011/gaceta_234.pdf)

Ahora bien, conforme lo establece el artículo 11 del código civil colombiano *“la ley es obligatoria y surte sus efectos desde el día en que ella misma se designa, y en todo caso después de su promulgación”*.

Por otro lado, es importante precisar que el Congreso de la República, conforme a lo consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, tiene la facultad de hacer las leyes, facultad que también la contempla el Artículo 6 numeral 2 de la Ley 5 de 1992. Facultad distinta de la competencia especial de hacer cumplir las leyes, la cual se encuentra en cabeza de los jueces de la República.

Resulta oportuno recordar que, por la división tripartita de poderes de nuestro Estado Social de Derecho y dentro de la órbita jurisdiccional y de competencia de cada una de las Ramas del Poder Público, éstas gozan de autonomía, independencia y corresponsabilidad, y que, de manera taxativa para el Congreso de la República conforme lo establece el Título VI de la Constitución Política en su artículo 150, en concordancia con la Ley 5ta de 1992, los Congresistas tienen unas facultades y competencias que no incluyen la de constreñir el cumplimiento de la ley.

En el mismo sentido cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 136 de la Constitución Política de Colombia, al Congreso y a las Cámaras se les prohíbe *“inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades”*. Así mismo, el artículo 121 Superior precisa: *“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”*.

De manera que, si se considera que alguien no está cumpliendo la ley, el afectado tiene el derecho de iniciar las acciones legales correspondientes ante los organismos competentes de acuerdo con la ley aplicable, sin que, se reitera, el Congreso de la República tenga la competencia para constreñir el cumplimiento de la ley.

**Al punto 6:**

Al respecto, cabe traer a colación que lo que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso, aplicado en sentencia de la Corte Constitucional, establece que *“El único evento en el que la ley autoriza la publicación de una respuesta de manera general, que incluso tiene su origen en una petición de interés particular, es “[cuando más de diez (10) personas formulen peticiones análogas (...) de información, (...) o de consulta”, caso en el cual “la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página Web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten” (CPACA, art. 22), salvaguardando la identidad de los peticionarios, hipótesis que, vistos los hechos relevantes de este caso, no se constata en el asunto sub-judice, motivo por el cual resulta imposible acceder a lo solicitado.*

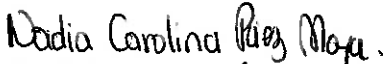
Conforme a lo anterior, es importante manifestarle que, *“en reiteradas oportunidades el Gobierno Nacional a través de Directivas Presidenciales ha solicitado a las entidades del Estado racionalizar los gastos de funcionamiento, advirtiendo entre otras, sobre el deber de Abstenerse de: Realizar publicaciones impresas cuando se cuente con espacio web para realizarlas.*

Pero lo que si podemos realizar es la publicación de la respuesta en la página web de la entidad.

**A los puntos 7 y 8:**

Se ha dado respuesta a todos y cada uno de los numerales, enviando la respuesta únicamente a la siguiente dirección: carrera 6 N° 12 C – 48 Oficina 607, Edificio Antonio Nariño de Bogotá D.C, atendiendo su petición.

Cordialmente,

  
**NADIA CAROLINA PÁEZ MOYA**  
Secretaria Privada Presidencia  
Cámara de Representantes.

Damis C.