

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA

Proyecto de Ley N° 253 de 2023 Cámara
"Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D. C., 16 de febrero de 2023.

Doctor

Carlos Alberto Cuenca Chaux

Presidente Comisión Tercera de Cámara de Representantes

Doctora

Elizabeth Martinez Barrera

Secretaria Comisión Tercera de Cámara de Representantes.

Asunto: Informe de ponencia **negativa** para primer debate del Proyecto de Ley No. 253 de 2023, Cámara.


Cordial Saludo.

En cumplimiento de la designación de ponente para el primer debate, efectuada por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, el suscrito ponente se permite presentar ponencia **negativa** al Proyecto de Ley No. 253 de 2023 "Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones". El informe de ponencia para primer debate de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos: i.) **aspectos generales del proyecto de ley**, ii) **Tramite Legislativo**, iii) **Objeto**, iv) **Contenido del Proyecto de Ley** v) **Conflicto de intereses** vi) **Argumentos que justifican la ponencia negativa** vii) **proposición a la Comisión Tercera Constitucional.**



JOSE ALBERTO TEJADA ECHEVERRI

Representante a la Cámara por el Valle.

	
COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	<u>Jan Carlos</u>
Fecha:	<u>28 febrero 2024</u>
Hora:	<u>1:12 Pm</u>
Número de Radicade:	<u>8887</u>

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA

i) ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

- **Título:** Proyecto de Ley 253 de 2023 "Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".
- **Autores:** H.S. Paola Holguín, H.R. Juan Fernando Espinal.
- **Coordinador. H.R.** Wadith Alberto Manzur Imbett. Ponentes: H.R. Ángela María Vergara González, H.R. Álvaro Henry Monedero Rivera, H.R. José Alberto Tejada Echeverry.
- **Fecha de radicación:** 26/09-2023.
- **Tipo de Ley:** Ordinaria.
- **Comisión:** Tercera de Hacienda y Crédito Público.

ii) TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley fue radicado el 26 de septiembre de 2023, por la honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno y el honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez, y publicado en la Gaceta del Congreso 1399 de 2023.

Cabe resaltar que el 1 de noviembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes nombró como ponentes a los representantes Wadith Alberto Manzur Imbett en calidad de coordinador y a los representantes Ángela María Vergara González, Álvaro Henry Monedero Rivera y José Alberto Tejada Echeverri, como ponentes, no obstante el 3 de noviembre de 2023, el proyecto fue retirado de la comisión debido a una corrección necesaria en el título de la propuesta en cuestión.

En virtud de lo anterior, el 1 de diciembre de 2023, el honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez procedió a radicar nuevamente el proyecto con la debida corrección, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso 1697 de 2023. Por lo cual, el día 14 de diciembre de 2023, se reasignó a los representantes Wadith Alberto Manzur Imbett como coordinador ponente, y a los representantes Ángela María Vergara González, Álvaro Henry Monedero Rivera y José Alberto Tejada Echeverri.

iii) OBJETO

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA

i) ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

- **Título:** Proyecto de Ley 253 de 2023 "Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".
- **Autores:** H.S. Paola Holguín, H.R. Juan Fernando Espinal.
- **Coordinador. H.R.** Wadith Alberto Manzur Imbett. Ponentes: H.R. Ángela María Vergara González, H.R. Álvaro Henry Monedero Rivera, H.R. José Alberto Tejada Echeverry.
- **Fecha de radicación:** 26/09-2023.
- **Tipo de Ley:** Ordinaria.
- **Comisión:** Tercera de Hacienda y Crédito Público.

ii) TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley fue radicado el 26 de septiembre de 2023, por la honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno y el honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez, y publicado en la Gaceta del Congreso 1399 de 2023.

Cabe resaltar que el 1 de noviembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes nombró como ponentes a los representantes Wadith Alberto Manzur Imbett en calidad de coordinador y a los representantes Ángela María Vergara González, Álvaro Henry Monedero Rivera y José Alberto Tejada Echeverri, como ponentes, no obstante el 3 de noviembre de 2023, el proyecto fue retirado de la comisión debido a una corrección necesaria en el título de la propuesta en cuestión.

En virtud de lo anterior, el 1 de diciembre de 2023, el honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez procedió a radicar nuevamente el proyecto con la debida corrección, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso 1697 de 2023. Por lo cual, el día 14 de diciembre de 2023, se reasignó a los representantes Wadith Alberto Manzur Imbett como coordinador ponente, y a los representantes Ángela María Vergara González, Álvaro Henry Monedero Rivera y José Alberto Tejada Echeverri.

iii) OBJETO

La presente Ley tiene por objeto reforzar la protección de la propiedad privada frente a la ocupación ilegal de tierras, en forma individual o colectiva, adoptando medidas para

garantizar el goce pacífico de este derecho sobre bienes inmuebles rurales por parte de sus titulares en todo el territorio nacional y promover la cultura de la legalidad

iv) CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley cuenta con once (11) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

Artículo 1: La ley busca reforzar la protección de la propiedad privada contra ocupaciones ilegales de tierras, individual o colectiva, en todo el territorio nacional, promoviendo la cultura de la legalidad.

Artículo 2: Prohíbe a la Agencia Nacional de Tierras iniciar procesos de compra o titulación de tierras invadidas desde la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 3: Quienes participen en la ocupación ilegal de inmuebles rurales no podrán beneficiarse de programas de acceso o formalización de tierras. Se crea un Registro de Ocupantes Indebidos de Inmuebles Rurales.

Artículo 4: Se adiciona un registro al Decreto Ley 902 de 2017 para mantener un control sobre los ocupantes indebidos de inmuebles rurales.

Artículo 5: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá poner en funcionamiento el Registro de Ocupantes Indebidos de Inmuebles Rurales en seis meses desde la vigencia de la ley.

Artículo 6: Se añaden disposiciones al artículo 79 de la Ley 1801 de 2016 para regular el proceso de desalojo en casos de ocupación indebida.

Artículo 7: Modificación del artículo 81 de la Ley 1801 de 2016, para incluir la ocupación indebida de inmuebles rurales en las acciones preventivas por perturbación.

Artículo 8: Se establece la creación de una estrategia comunicacional nacional para promover el respeto a la propiedad privada por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Cultura.

Artículo 9: Se prohíbe a entidades públicas promover o incitar a desconocer el derecho a la propiedad privada en todo el territorio nacional. Se establecen sanciones para funcionarios públicos que participen en ocupaciones indebidas.

Artículo 10: Se autoriza al Gobierno Nacional a incorporar los recursos necesarios al presupuesto de las entidades encargadas de implementar la ley.

Artículo 11: La ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga las leyes que le sean contrarias.

v) CONFLICITO DE INTERÉS

En cumplimiento del régimen del conflicto de intereses, en particular lo relativo a los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, declaro que no concurren en mi condición de ponente circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés para discutir y votar el Proyecto de Ley 253 de 2023 Cámara, *"Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"*

vi) ARGUMENTOS QUE JUSTIFICAN LA PONENCIA NEGATIVA

El artículo 2 inciso segundo, de la Constitución Política de Colombia dispone, "Las autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares". Igualmente, el artículo el artículo 58 de la Constitución Política, en su texto ordena la garantía de la propiedad privada en Colombia, lo que guarda concordancia con la norma anterior¹.

Por otra parte, el Código Civil Colombiano, en el artículo 669 describe el derecho de propiedad, que al tenor afirma:

"El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real de una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad."

La norma de carácter sustantivo descrita en precedencia, permite interpretar que el derecho de propiedad protege no solo al pleno propietario, sino también al nudo propietario, ya que el artículo 669 del Código Civil, describe el precitado concepto, ya que la norma indica que la propiedad separada del goce de la cosa se denomina "nuda propiedad".

¹ **"Artículo 58 Constitución Política de Colombia:** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resulten en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social".

En concordancia con lo anterior, y dentro de una interpretación complementaria el artículo 762 del Código Civil, afirma:

"La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga, la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo".

Por tanto, la norma citada en precedencia tiene relación con el artículo 669 del Código Civil; además, existe actualmente abundante normatividad que protege el derecho de propiedad en Colombia, responsabilidad jurídica y administrativa que recae inicialmente en los alcaldes del país, en su condición de primera autoridad de policía, lo anterior, en concordancia con lo ordenado en el artículo 315 Inciso 2, de la Constitución Política, que ordena:

"Son atribuciones del alcalde: Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y ordenes que reciba del presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La policía nacional cumplirá con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante".

Finalmente, como norma complementaria al derecho de protección a la propiedad, la Ley No. 1801 del 2016, artículo 77, dispuso:

"Comportamientos contrarios a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles.

Son aquellos contrarios a la posesión, la mera tenencia de los bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público, bienes de utilidad pública o social, bienes destinados a prestación de servicios públicos. Estos son los siguientes:

1. Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente.
2. Perturbar la posesión o mera tenencia de un inmueble o mueble por causa de daños materiales o hechos que la alteren, o por no reparar las averías o daños en el propio inmueble que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos
3. Instalar servicios públicos en inmuebles que hayan sido ocupados ilegalmente.
4. Omitir el cerramiento y mantenimiento de lotes y fachadas de edificaciones.
5. Impedir el ingreso, uso y disfrute de la posesión o tenencia de inmueble al titular de este derecho. **PARÁGRAFO.** Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas: **COMPORTAMIENTOS** Medida correctiva a aplicar Numeral 1. Restitución y protección de bienes inmuebles. Numeral 2. Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o mueble. Numeral 3. Multa general tipo 3. Numeral 4. Multa general tipo 3; construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble. Numeral 5. Restitución y protección de bienes inmuebles".

La precitada norma, permite garantizar al poseedor o propietario e inclusive al tenedor de un bien; y al nudo propietario, que es la persona que si bien puede tener el derecho de dominio por cualquier circunstancia ha perdido la posesión.

A parte de lo anterior. El artículo 5 del proyecto del proyecto de Ley, enuncia lo siguiente:

“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá poner en funcionamiento el Registro de Ocupantes Indebidos de Inmuebles Rurales en seis meses desde la vigencia de la ley”.

El precitado artículo, en la forma como ha sido redactado se considera que no sería conveniente, porque podría generar implicaciones de carácter legal y étnicas en el país, además, llegando a afectar el derecho al buen nombre e intimidad de los ciudadanos que hayan sido caracterizados en los registros públicos, lo cual, se podría prestar para que se comenten injusticias.

En concordancia con lo anterior, el artículo 15 Inciso 1 de la Constitución Política de 1991 ordena:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellos en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”. (...)

Por otra parte, el artículo 10 del proyecto de ley, manifiesta:

“Se autoriza al Gobierno Nacional, a incorporar los recursos necesarios al presupuesto de las entidades encargadas de implementar la ley”.

Es de resaltar; que el precitado artículo podría generar eventual impacto fiscal, o mínimamente un impacto económico, y al no contar el proyecto con un concepto positivo del Ministerio de Hacienda, no queda la claridad de que el mismo sea pertinente en relación a este aspecto.

Conclusión, en Colombia es hecho notorio que existen innumerables normas que buscan proteger el derecho a la propiedad urbana y rural, a través de sus autoridades legítimas, por lo tanto, crear otra norma que pretenda reforzar la protección de la propiedad privada, no se considera pertinente, porque generaría un desgaste inoficioso; lo que se considera relevante es que a través de instituciones públicas como podría eventualmente ser la “Esap”, se busque principalmente capacitar de manera específica a diferentes servidores públicos como son: alcaldes, inspectores de policía e integrantes de la Fuerza Pública, para que logren conceptualizar a fondo la temática del derecho de propiedad y con ello poder desarrollar de mejor manera su labor, y también en relación a la debida planeación, organización y protección real de propietarios, nudos propietarios o poseedores rurales o urbanos en Colombia; capacitación que deberá incluir actualización en procedimientos legales a aplicarse en cada caso específico. Ya que, si bien se conoce que a los servidores públicos en ocasiones se les viene capacitando de acuerdo a la pertinencia del cargo, al parecer las precitadas tutorías esporádicas para el caso de la problemática de la protección a la propiedad desde lo jurídico y administrativo, no están siendo efectivas, pese a que

como se ha indicado a lo largo del presente escrito, existe abundante normatividad jurídica que bien aplicada garantiza el derecho de dominio, nuda propiedad o posesión.

vii) PROPOSICIÓN A LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito respetuosamente a los honorables representantes y a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de ley N° 253/2023C "Por medio del cual se refuerza la protección de la propiedad privada de bienes inmuebles rurales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente



JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca

Proyectó: Ernesto González de la Rosa.

