

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

Doctor

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA FRENTE A LA OCUPACIÓN DE HECHO, LA INVASIÓN Y LA USURPACIÓN DE BIENES INMUEBLES, SE MODIFICAN LA LEY 1801 DE 2016, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1564 DE 2012 Y LA LEY 1952 DE 2019, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

**POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA PROTECCIÓN
CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA
FRENTE A LA OCUPACIÓN DE HECHO, LA INVASIÓN Y LA USURPACIÓN DE
BIENES INMUEBLES, SE MODIFICAN LA LEY 1801 DE 2016, LA LEY 599 DE
2000, LA LEY 1564 DE 2012 Y LA LEY 1952 DE 2019, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos administrativos, judiciales y penales de protección del derecho de propiedad privada y de la posesión regular sobre bienes inmuebles urbanos y rurales frente a su ocupación de hecho, invasión o usurpación, mediante la modificación de la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, estableciendo plazos perentorios, preservando las garantías del debido proceso y fijando la responsabilidad institucional correspondiente, sin perjuicio de las obligaciones del Estado en materia de vivienda digna respecto de los sujetos de especial protección constitucional.

Artículo 2°. Definición de ocupante de hecho. Para los efectos de esta ley, se entiende por ocupante de hecho toda persona natural o jurídica que, sin justo título, sin contrato de arrendamiento o comodato, sin otra forma de tenencia legítima, ni el consentimiento expreso o tácito del propietario, poseedor regular o tenedor legítimo, ingrese o permanezca en un bien inmueble ajeno, urbano o rural, con el propósito de apropiarse de él, usarlo o derivar provecho para sí o para un tercero.

Parágrafo. No tendrá la calidad de ocupante de hecho para los efectos de esta ley quien ejerza posesión material regular en los términos del artículo 762 del Código Civil y cuya situación jurídica se encuentre sometida a un proceso de declaración de pertenencia, prescripción adquisitiva de dominio, o cualquier otro medio judicial idóneo en trámite ante autoridad competente.

Artículo 3°. Exclusiones. Lo dispuesto en la presente ley no será aplicable:

- 1. A las conductas amparadas por el derecho fundamental a la reunión y a la manifestación pública y pacífica, de que trata el artículo 37 de la Constitución Política, en los términos fijados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-014 de 2023.*
- 2. A los procesos de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno, regulados por la Ley 1448 de 2011 y sus normas reglamentarias.*
- 3. A los territorios colectivos y bienes de las comunidades étnicas reconocidos por la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

TÍTULO II. MODIFICACIONES A LA LEY 1801 DE 2016

Artículo 4°. Modifíquese el parágrafo del artículo 80 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. *El término de caducidad para instaurar la querella de amparo a la posesión, la mera tenencia o las servidumbres será de cuatro (4) meses, contados a partir del momento en que el afectado tuvo o debió tener conocimiento de la perturbación o de la ocupación ilegal, sin que en ningún caso dicho término pueda extenderse más allá de un (1) año contado desde el inicio material de la ocupación. Corresponderá al querellante acreditar sumariamente, ante la autoridad de policía, la fecha en que tuvo conocimiento del hecho perturbador.*

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 79 de la Ley 1801 de 2016, así:

PARÁGRAFO 3: Sin perjuicio de las garantías del debido proceso previstas en el artículo 223 de este Código —incluida la celebración de la audiencia pública, la asistencia jurídica al querellado y la motivación expresa de la decisión—, la actuación policiva de que trata este artículo deberá resolverse en un término máximo de treinta (30) días hábiles, contados desde la admisión de la querella. Vencido este término sin que se haya proferido decisión, el querellante podrá solicitar la intervención del superior jerárquico de la autoridad de policía, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar conforme al artículo 11 de la presente ley.

Artículo 6°. Adiciónese un párrafo al artículo 77 de la Ley 1801 de 2016, así:

PARÁGRAFO. Cuando entre los ocupantes de un bien inmueble se encuentren víctimas de desplazamiento forzado o personas que ostenten la condición de sujetos de especial protección constitucional, la autoridad de policía, sin que ello implique la suspensión indefinida del trámite ni de la diligencia de desalojo, deberá poner el caso en conocimiento del Ministerio Público y de la entidad territorial competente dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, para que estas evalúen y, de ser procedente, dispongan medidas transitorias de alojamiento, en los términos y con el alcance fijado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La falta de adopción oportuna de dichas medidas no dará lugar a la suspensión indefinida de la diligencia de desalojo, sino a las responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan.

TÍTULO III. MODIFICACIONES A LA LEY 599 DE 2000

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 263 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 263. Invasión de tierras o edificaciones. El que con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para otro, invada terreno o edificación ajena, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de

sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la invasión se produzca superando medidas de seguridad o protección, físicas o electrónicas, instaladas con el propósito de impedir la invasión del inmueble, o cuando se produjere con violencia respecto de quien legítimamente ocupare el terreno o edificación, la pena será de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión.

La pena prevista en el inciso anterior se aumentará hasta en una tercera parte adicional cuando la invasión sea planeada, promovida, dirigida o financiada por organizaciones dedicadas al loteo ilegal de tierras o a la comercialización fraudulenta de bienes ajenos, o cuando para impedir o dificultar la acción de las autoridades se utilice a menores de edad, mujeres gestantes o adultos mayores.

PARÁGRAFO 1. *Si antes de la acusación cesan los actos de invasión y el agente desaloja por completo el terreno o edificación ajenos, la Fiscalía podrá aplicar cualquiera de los mecanismos de terminación anticipada del proceso penal, siempre y cuando el o los invasores hayan indemnizado los daños y perjuicios causados a las víctimas.*

PARÁGRAFO 2. *Si en el marco de una medida de restablecimiento del derecho no hay oposición al desalojo por parte del o de los invasores, y este se produce antes de la imputación, la Fiscalía podrá aplicar el principio de oportunidad, siempre que el o los invasores hayan indemnizado los daños y perjuicios causados. Lo anterior no será procedente en casos de reincidencia, ni cuando la conducta se haya cometido en las circunstancias descritas en el inciso tercero de este artículo.*

Artículo 8°. Adiciónese un inciso final al artículo 261 de la Ley 599 de 2000, así:

La pena prevista en el inciso tercero de este artículo se aumentará hasta en una tercera parte cuando la conducta sea desarrollada por organizaciones

dedicadas al loteo ilegal de tierras o a la comercialización fraudulenta de bienes ajenos.

TÍTULO IV. MODIFICACIONES A LA LEY 1564 DE 2012

Artículo 9°. Modifíquese el numeral 8 del artículo 390 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

8. Los de lanzamiento por ocupación de hecho de predios rurales y urbanos.

Artículo 10°. Adiciónese el artículo 390^a a la Ley 1564 de 2012, así:

Artículo 390^a. Medida cautelar de restitución provisional por ocupación de hecho. *En los procesos de lanzamiento por ocupación de hecho de que trata el numeral 8 del artículo 390, cuando el demandante acredite, mediante certificado de tradición y libertad expedido dentro de los treinta (30) días anteriores a la presentación de la demanda, su calidad de propietario o poseedor regular, y el demandado no acredite siquiera sumariamente justo título, contrato o consentimiento para la ocupación, el juez podrá decretar desde el auto admisorio de la demanda, como medida cautelar innominada y previa caución que garantice los eventuales perjuicios, la restitución provisional del inmueble, sin perjuicio del derecho del demandado a oponerse dentro del término de traslado previsto en el artículo 391 de este código y a que se resuelva de fondo la controversia. La medida quedará sin efectos si, resuelta la oposición, se acredita la existencia de un título o de una situación posesoria protegida por la ley.*

TÍTULO V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

Artículo 11°. Adiciónese un nuevo numeral al artículo 61 de la Ley 1952 de 2019, así:

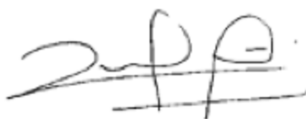
X. Omitir, retardar o dilatar, sin justa causa, el trámite, la decisión o la ejecución de las actuaciones de amparo policivo, desalojo o restitución por ocupación de

hecho de bienes inmuebles, dentro de los términos fijados en la Ley 1801 de 2016 y en las normas que la modifiquen.

Artículo 12°. Responsabilidad patrimonial del Estado. Cuando, verificados los presupuestos legales y agotado el procedimiento correspondiente, la autoridad de policía o la entidad territorial competente no ejecute materialmente la diligencia de desalojo o restitución dentro de los términos establecidos en la presente ley por causas exclusivamente imputables a la administración, el propietario afectado podrá reclamar la indemnización de los perjuicios causados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política y de la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de la acción de repetición contra el servidor responsable, de conformidad con la Ley 678 de 2001.

Artículo 13°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 14°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

***POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA PROTECCIÓN
CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA
FRENTE A LA OCUPACIÓN DE HECHO, LA INVASIÓN Y LA USURPACIÓN DE
BIENES INMUEBLES, SE MODIFICAN LA LEY 1801 DE 2016, LA LEY 599 DE
2000, LA LEY 1564 DE 2012 Y LA LEY 1952 DE 2019, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES***

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca cerrar las brechas administrativas, penales y procesales que hoy permiten que la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles se consoliden en el tiempo sin una respuesta institucional oportuna, proporcional y jurídicamente sostenible. No se trata de una iniciativa dirigida contra la población en situación de pobreza o contra las víctimas del desplazamiento forzado, cuyos derechos a la vivienda digna y al debido proceso quedan expresamente preservados en el articulado; se trata de una respuesta al fenómeno, en su expresión más lesiva, organizado, lucrativo y encabezado por redes de "tierreros" y loteadores piratas que utilizan a familias vulnerables como instrumento para consumir el despojo de bienes ajenos, públicos y privados.

Para ello, el proyecto interviene simultáneamente cuatro frentes normativos; el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el Código Penal, el Código General del Proceso y el Código General Disciplinario, corrigiendo los plazos de caducidad de la querrela policiva, precisando los agravantes penales aplicables a las organizaciones de loteo ilegal, extendiendo a los predios urbanos el proceso verbal sumario de lanzamiento hoy reservado a los predios rurales, y fijando la responsabilidad disciplinaria y patrimonial del Estado cuando incumpla los términos legales.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La magnitud del fenómeno de la ocupación y el despojo de tierras en Colombia es difícil de cuantificar con precisión debido a su naturaleza dispersa y muchas veces no denunciada, pero las cifras disponibles en fuentes oficiales dan cuenta de su gravedad. Según las estimaciones de la Fiscalía General de la Nación, construidas a partir del conteo de noticias criminales asociadas a la problemática de la tierra, en 2018 se reportaron 5.146 noticias criminales de este tipo, cifra que descendió a 4.093 en 2019, sin que ello refleje necesariamente una disminución del fenómeno, dado el amplio subregistro que las propias autoridades reconocen en esta materia.

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas, con corte a 2024 el desplazamiento forzado es el hecho victimizante más reportado en el país, con 8.630.545 víctimas registradas, seguido del homicidio (1.103.444 víctimas) y las amenazas (638.647 víctimas). En el mismo sentido, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) ha señalado, con corte a febrero de 2025, un registro histórico de 8.812.089 personas víctimas de desplazamiento forzado, y ha advertido que el despojo violento de tierras podría superar ampliamente los cálculos que hasta ahora manejaban los especialistas, al punto de proyectar la radicación de demandas de restitución sobre cuatro millones de hectáreas adicionales durante 2025. Estas cifras, aunque asociadas primariamente al conflicto armado, evidencian el terreno fértil que Colombia ofrece a las organizaciones dedicadas al despojo y al loteo ilegal cuando las instituciones no actúan con celeridad.

La prensa nacional ha documentado, además, casos recientes que ilustran la magnitud que puede alcanzar una sola ocupación cuando no existe una respuesta institucional oportuna. Así lo reportaron los medios en abril de 2024 respecto de la Hacienda Santa Helena, en Caucasia, Antioquia: un predio de 378 hectáreas vinculado a un extraditado narcotraficante, ocupado desde marzo de ese año por cerca de 5.000 familias. Este caso ilustra a escala extrema cómo la ausencia de mecanismos expeditos de restitución permite que una ocupación de hecho se

consolide como un hecho social y político de muy difícil reversión, incluso cuando el derecho de propiedad y las competencias de las autoridades no ofrecen duda alguna.

A este panorama se suma un hecho legislativo que hace aún más urgente la presente iniciativa: según reportó el portal Pulzo en 2025, en la legislatura 2025 cursa en el Congreso de la República el Proyecto de Ley 206 de 2025, conocido públicamente como "Ley Okupa", orientado a legalizar ocupaciones de más de diez años tanto en el campo como en las ciudades. Frente a esa corriente legislativa, que corre el riesgo de premiar la consolidación de hecho de la invasión, el presente proyecto plantea la respuesta contraria: fortalecer, no debilitar, los mecanismos de protección de la propiedad legítimamente adquirida, sin desconocer las obligaciones constitucionales del Estado frente a la población vulnerable.

Cifras que justifican la iniciativa legislativa

El comportamiento de las cifras oficiales, leído en conjunto, confirma que el problema que este proyecto busca corregir no es coyuntural sino estructural. Entre 2018 y 2019, la Fiscalía General de la Nación contabilizó 9.239 noticias criminales relacionadas con la problemática de la tierra, 5.146 en el primer año y 4.093 en el segundo, un volumen que, según reconoce la propia entidad, subestima la magnitud real del fenómeno debido al subregistro y a la baja tasa de denuncia que caracteriza a este tipo de conflictos, en especial en las zonas rurales más apartadas.

A esa base delictiva se suma una dimensión humana de proporciones nacionales: las 8.630.545 víctimas de desplazamiento forzado que reporta la Unidad para las Víctimas con corte a 2024, y las 8.812.089 que registra la Unidad de Restitución de Tierras con corte a febrero de 2025, representan, en cualquiera de sus dos mediciones, más del quince por ciento de la población colombiana.

La propia URT ha ido más allá al estimar que 18 millones de hectáreas han sido arrebatadas mediante el uso de la violencia a la población afrocolombiana y

campesina a lo largo del conflicto armado, y ha proyectado la radicación de demandas de restitución sobre cuatro millones de hectáreas adicionales solamente durante 2025, lo que da cuenta de un pasivo territorial que las instituciones colombianas apenas comienzan a dimensionar y que evidencia lo costoso social, económica e institucionalmente que resulta permitir que una ocupación de hecho se consolide en el tiempo.

El caso de la Hacienda Santa Helena en Cauca con 5.000 familias asentadas desde marzo de 2024 sobre 378 hectáreas, según medios no es un hecho aislado, sino la manifestación más visible de un patrón que se repite a menor escala en numerosos municipios del país: la ocupación se organiza, se consolida socialmente y termina por desbordar la capacidad de respuesta de las autoridades de policía, precisamente porque estas no cuentan hoy con plazos perentorios y mecanismos expeditos para actuar en las primeras semanas de la ocupación, que son las que determinan si el hecho puede revertirse o no.

A esta magnitud estructural se suma un problema estrictamente procesal que este proyecto corrige de manera puntual: el parágrafo del artículo 80 de la Ley 1801 de 2016 fija hoy un término de caducidad de apenas cuatro (4) meses para instaurar la querrela de amparo policivo, contado desde la perturbación misma y no desde el momento en que el propietario tuvo conocimiento de ella.

Esta rigidez, que la propia Corte Constitucional advirtió que no debe aplicarse de manera absoluta en la Sentencia T-533 de 2024, deja en la práctica sin protección oportuna a los propietarios de predios rurales extensos, de difícil acceso o ausentes, que con frecuencia solo constatan la ocupación varios meses después de consumada, cuando la vía policiva ya ha caducado y la única alternativa que les queda es un proceso civil ordinario que, como se explica más adelante, puede tardar años.

El problema que este proyecto busca corregir no puede entenderse sin considerar la fragilidad documental que caracteriza a buena parte de la propiedad rural colombiana, pues es precisamente esa fragilidad la que las organizaciones de loteo ilegal explotan para consolidar sus ocupaciones.

Según cifras de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), citadas por el diario Portafolio en junio de 2026, el 52,2 % de la tenencia de la tierra rural en Colombia presentaba, con corte a 2020, algún grado de informalidad, lo que significa que más de la mitad de los predios del campo colombiano carecen de un título plenamente saneado ante el Estado. Como advierte el propio estudio, esta informalidad no equivale a ilegalidad: se trata, en la mayoría de los casos, de compraventas nunca elevadas a escritura pública, sucesiones sin formalizar o discrepancias entre el área registrada y la superficie realmente ocupada.

Esta circunstancia agrava, y no disminuye, la urgencia de la presente iniciativa: un propietario o poseedor regular cuya situación documental es compleja necesita, con mayor razón, que el término para activar la protección policiva corra desde el momento en que efectivamente conoce la perturbación, así como mecanismos judiciales expeditos que no lo obliguen a litigar durante años para recuperar lo que le pertenece. El artículo 4° del articulado, que corrige el cómputo de la caducidad de la querrela policiva, y el artículo 10°, que crea la medida cautelar de restitución provisional, responden directamente a esta realidad documental del campo colombiano.

Congestión judicial y ausencia de alternativas expeditas

La respuesta institucional frente a la ocupación de hecho no puede descansar únicamente en la vía policiva: cuando esta resulta insuficiente, el ordenamiento remite al propietario a la jurisdicción ordinaria, cuya lentitud estructural es ampliamente documentada. Según datos del Banco Mundial y citados por la firma Lozano Vila Asociados, los empresarios en Colombia debían esperar en promedio 1.288 días para obtener un fallo judicial que resolviera una disputa contractual.

Aunque el artículo 121 del Código General del Proceso fijó términos máximos para fallar en primera y segunda instancia, la propia jurisprudencia de las Altas Cortes ha debido pronunciarse repetidamente sobre las consecuencias del incumplimiento de esos términos, lo que confirma que, en la práctica, la duración razonable del proceso sigue siendo la excepción y no la regla.

Frente a este panorama, someter a un propietario o poseedor regular, sin alternativa alguna, a un proceso reivindicatorio o de restitución de tenencia que puede tardar años equivale, en la práctica, a negarle la protección judicial efectiva que le garantiza el artículo 229 de la Constitución Política. De ahí la necesidad de las dos reformas puntuales que el articulado introduce al Código General del Proceso: la extensión del proceso verbal sumario de lanzamiento por ocupación de hecho a los predios urbanos y la creación de una medida cautelar de restitución provisional para los casos en que el título del demandante y la ausencia de justificación del demandado sean manifiestos.

En el año 2025 se han presentado ante el Congreso de la República distintas iniciativas relacionadas con la tenencia y ocupación de la tierra, entre ellas el ya referido Proyecto de Ley 206 de 2025, orientado a la legalización de ocupaciones prolongadas. El presente proyecto se presenta como una iniciativa de sentido opuesto y complementario: mientras aquella busca legitimar el hecho consumado, esta busca impedir que dicho hecho llegue a consumarse mediante una respuesta institucional oportuna, graduada y respetuosa de los derechos de todas las partes involucradas.

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIONAL

Artículo 2: *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) Las autoridades de la República están*

instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...).

Este mandato fundamenta la obligación estatal de proveer mecanismos administrativos, penales y judiciales efectivos frente al despojo de bienes, sin los cuales la garantía formal de la propiedad se vacía de contenido material.

Artículo 29: *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio (...).*

El proyecto da pleno cumplimiento a este mandato: los artículos 5 y 6 del articulado preservan expresamente la audiencia pública, la asistencia jurídica al querellado y la motivación de la decisión en los trámites policivos que se modifican.

Artículo 51: *Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.*

Artículo 58: *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, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica (...).*

Norma central del proyecto: la protección reforzada que aquí se propone opera exclusivamente sobre derechos de propiedad y posesión regular ya adquiridos con

arreglo a las leyes civiles, sin alterar el régimen de expropiación, extinción de dominio ni las cargas urbanísticas y ambientales que ya pesan sobre el propietario.

Artículo 82: *Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (...).*

Las invasiones de mayor escala afectan con frecuencia, de manera conexa, el espacio público y los bienes fiscales, razón por la cual la protección que aquí se propone también consulta este mandato.

LEGAL

Ley 1801 de 2016, *"Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia"*

Los artículos 4°, 5° y 6° del articulado modifican y adicionan los artículos 77, 79 y 80 de esta ley, que regulan el amparo policivo a la posesión y a la mera tenencia de bienes inmuebles.

Ley 599 de 2000, *"Por la cual se expide el Código Penal"*

Ley 1564 de 2012, *"Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"*

Los artículos 9° y 10° del articulado modifican el numeral 8 del artículo 390 y adicionan el artículo 390A, referentes al proceso verbal sumario de lanzamiento por ocupación de hecho.

Ley 1952 de 2019, *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"*

Modificada por la Ley 2094 de 2021. El artículo 11° del articulado adiciona un numeral al artículo 61 de esta ley, referente a las faltas gravísimas relacionadas con el servicio, la función y el trámite de asuntos oficiales.

Ley 1448 de 2011, *"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"*

El artículo 3° del articulado excluye expresamente de esta ley los procesos de restitución de tierras a víctimas regulados por esta norma, para evitar cualquier interferencia con dicho régimen especial.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-014 de 2023: La Sala Plena declaró inexecutable el artículo 264A del Código Penal, que tipificaba el "avasallamiento de bien inmueble" como un tipo penal amplio que sancionaba ocupar, usurpar, invadir o desalojar un bien ajeno de forma "violenta o pacífica". La Corte concluyó que, aunque la norma perseguía un fin constitucional imperioso, existían medidas policivas y penales menos drásticas e igualmente idóneas —entre ellas el propio artículo 77 de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 263 del Código Penal—, por lo que la nueva figura resultaba redundante y desproporcionada, y terminaba por limitar excesivamente los derechos de reunión, manifestación pública y protesta. Esta sentencia es determinante para el diseño del presente proyecto: en lugar de crear un tipo penal nuevo y amplio, el articulado ajusta los agravantes de los tipos ya existentes y excluye expresamente las conductas amparadas por la protesta pacífica.

Sentencia SU-016 de 2021: La Sala Plena unificó la jurisprudencia sobre los derechos de la población desplazada y vulnerable frente al desalojo forzoso, estableciendo que no todo desalojo está prohibido por la Constitución, sino únicamente el desalojo forzado que carece de base legal, de justificación constitucional o que se ejecuta de forma irrazonable y desproporcionada. La Corte fijó que las medidas de alojamiento transitorio a favor de víctimas de desplazamiento forzado sin alternativa habitacional no pueden traducirse en suspensiones indefinidas de la diligencia de desalojo, sino que deben resolverse dentro de plazos

breves y determinados. El artículo 6° del articulado recoge exactamente este estándar.

Sentencia T-146 de 2022 y T-244 de 2023: Precisaron que las autoridades policivas no pueden eliminar etapas del proceso verbal abreviado previsto en el artículo 223 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana —en particular la audiencia pública—, deben garantizar acompañamiento jurídico a los ocupantes y motivar expresamente la razonabilidad y proporcionalidad de la medida de desalojo frente a otros derechos en juego. El artículo 5° del articulado incorpora un término máximo perentorio para el trámite, sin suprimir ninguna de estas garantías.

Sentencia T-247 de 2018: Reiteró que el derecho a la vivienda puede verse afectado por desalojos injustificados o arbitrarios, pero que los desalojos son también una figura legal legítima para recuperar bienes tomados ilegalmente, sin que un hecho ilegal pueda consolidar una situación jurídica; aun en los desalojos justificados, la autoridad debe garantizar el debido proceso, con especial atención a los sujetos de especial protección constitucional.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se señala que el presente proyecto de ley no genera un gasto público nuevo y permanente que deba incorporarse al Presupuesto General de la Nación. Las obligaciones que se derivan del articulado, cumplimiento de términos ya previstos en la Ley 1801 de 2016, ejercicio de la función disciplinaria por la Procuraduría General de la Nación y las personerías, y trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria, corresponden a funciones y competencias que las respectivas entidades ya ejercen con cargo a su presupuesto de funcionamiento.

La única disposición con una potencial implicación fiscal es el artículo 12°, relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado por la omisión de las autoridades en la

ejecución de los desalojos dentro de los términos legales. Se trata, sin embargo, de una responsabilidad extracontractual contingente y eventual, que opera dentro del marco general ya vigente del artículo 90 de la Constitución Política, de la Ley 1437 de 2011 y de la acción de repetición prevista en la Ley 678 de 2001, y no de una apropiación presupuestal nueva ni de un gasto cierto y cuantificable al momento de la expedición de la ley.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa dirigido principalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y su eventual inobservancia no puede erigirse en un vicio de trámite que impida el ejercicio de la función legislativa del Congreso de la República.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 y el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, se realiza el siguiente análisis orientativo para que cada congresista, de manera autónoma, evalúe su situación particular, sin perjuicio de que la valoración definitiva corresponda individualmente a cada uno de ellos.

El proyecto de ley es de carácter general, impersonal y abstracto: modifica la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, normas que rigen para la totalidad de los propietarios y poseedores regulares de bienes inmuebles del país, sin que beneficie o perjudique de manera directa, particular y actual a un congresista en concreto, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o a sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

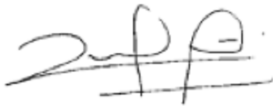
No obstante lo anterior, y en aplicación del criterio de transparencia, podría configurarse un eventual conflicto de interés respecto de aquellos congresistas que, junto con las personas señaladas en el párrafo anterior, se encuentren actualmente involucrados, en calidad de propietarios, poseedores u ocupantes, en un proceso

policivo, penal o judicial de restitución de un bien inmueble por ocupación de hecho, invasión o usurpación, en la medida en que la aprobación de esta ley podría representar un beneficio particular, directo y actual en dicho proceso. En tal supuesto, el congresista deberá declarar el impedimento correspondiente.

Fuera de este supuesto específico, no se identifican circunstancias que, de manera general, configuren un conflicto de interés para los demás congresistas, por tratarse de una iniciativa general, impersonal y abstracta que no otorga beneficios particulares, directos y actuales distintos a los que recibiría cualquier ciudadano propietario de bienes inmuebles en el territorio nacional.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

Fiscalía General de la Nación / Radio Nacional de Colombia. Tierras Colombia: cifras, restitución y avances. <https://www.radionacional.co/actualidad/medio-ambiente/tierras-colombia-cifras-restitucion-y-avances>

El Colombiano. Unidad de Restitución de Tierras promete reclamar cuatro millones de hectáreas en 2025. <https://www.elcolombiano.com/colombia/unidad-de-restitucion-de-tierras-promete-reclamar-cuatro-millones-de-hectareas-en-2025-HI26958708>

Infobae. Invasión de tierras en Colombia sin precedentes: Hacienda Santa Helena, Caucasia. <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/28/invasion-de-tierras-en-colombia-sin-precedentes-en-caucasia-antioquia-hay-mas-de-5000-familias-en-un-predio-de-un-excapo/>

Secretaría del Senado de la República. Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia (texto vigente, artículos 77 a 80 y 223). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html

Secretaría del Senado de la República. Ley 599 de 2000, Código Penal (texto vigente, artículos 261, 263, 264 y 264A). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr010.html

Corte Constitucional. Sentencia C-014 de 2023. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-014-23.htm>

Corte Constitucional. Sentencia SU-016 de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU016-21.htm>

Corte Constitucional. Sentencia T-533 de 2024. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/t-533-24.htm>

Corte Constitucional. Sentencia T-146 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-146-22.htm>



Corte Constitucional. Sentencia T-247 de 2018.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-247-18.htm>

Departamento Administrativo de la Función Pública. Código General del Proceso,
Ley 1564 de 2012, artículo 390.
https://leyes.co/codigo_general_del_proceso/390.htm

Departamento Administrativo de la Función Pública. Ley 1952 de 2019, Código
General Disciplinario, artículos 61 a 66.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>

Pulzo. Proyecto de ley 206 de 2025 o ley okupa preocupa a dueños de predios en
Colombia. <https://www.pulzo.com/economia/vivienda/proyecto-ley-206-2025-o-ley-okupa-preocupa-duenos-predios-colombia-PP4817683>