



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 305

Bogotá, D. C., lunes, 4 de junio de 2012

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 4ª
de 1913 y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante

ADRIANA FRANCO CASTAÑO

Presidente de la Comisión Primera Constitu-
cional

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetada señora Presidenta:

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para segundo debate, en los siguientes términos:

I. Origen del proyecto

El presente proyecto es de autoría del honorable Representante Francisco Pareja González, y tiene su primer debate en la Comisión Primera de Cámara.

II. Objeto del proyecto

El proyecto tiene por objeto modernizar el mecanismo de promulgación de las normas a través de la publicación en la página web de la Presidencia de la República o del Ministerio del ramo competente y de esta forma se podrá sanear el requisito de publicación física, siempre y cuando esta se realice dentro de los 5 días siguientes a la publicación en Internet.

III. Pliego de modificaciones

Con el fin de darle mayor claridad a la iniciativa, se modificó la redacción del artículo 1º, que incluye un párrafo al artículo 52 de la Ley 4ª de 1913.

La nueva redacción del párrafo es la siguiente:

Parágrafo 1º. La promulgación de la ley también se entenderá realizada, a través de su publicación en el sitio web de la Presidencia de la República o en el sitio web del Ministerio competente. Cumplido este requisito, la ley entrará en vigencia, siempre y cuando la publicación en el *Diario Oficial* se dé a más tardar dentro de los 10 días siguientes.

IV. Consideraciones generales

En virtud de la Ley 1341 de 2009 artículo 2º, se busca la masificación del Gobierno en línea, consagrando como deber de las entidades públicas la adopción de las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

De acuerdo con el principio de publicidad de la ley, la promulgación es requisito necesario para su obligatoriedad, ya que a través de una ficción jurídica se entiende que cuando la ley se promulga todos los ciudadanos la conocen, de ahí que la ignorancia de la ley no sirva de excusa para su cumplimiento.

La promulgación entendida como “insertar la ley en el periódico oficial” es un mecanismo de promulgación que no puede permanecer como exclusivo. La evolución de las tecnologías de la información y la comunicación permite acercar la ley a las personas, posibilitando que un mayor número de ciudadanos conozcan efectivamente las normas y sea cada día menos una ficción jurídica el conocimiento efectivo de la ley.

Es también fundamental entender que la falta de publicidad no es requisito para su existencia sino para su eficacia, de ahí que un inconveniente en su promulgación, implica la falta de eficacia de la norma, situación que pretende sanear esta pro-

puesta, permitiendo que la promulgación se pueda hacer a través de la publicación en la página web del Ministerio competente o de la Presidencia de la República, siempre y cuando la publicación en el *Diario Oficial* se dé a más tardar dentro de los 10 días siguientes.

Así, el incumplimiento del término de 10 días para la publicación en el *Diario Oficial*, tiene como consecuencia la promulgación en el día en que se publique efectivamente el texto en dicho diario, como de ordinario pasa con las leyes.

En conclusión, se pretende crear un mecanismo de promulgación que no prescinda de forma absoluta de la publicación en el *Diario Oficial*, pero que aun así permita la utilización del internet como un mecanismo expedito y confiable para poner en vigencia la ley.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185
DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 4ª
de 1913 y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 52 de la Ley 4ª de 1913, el cual quedará así:

Artículo 52. La ley no obliga sino en virtud de su promulgación, y su observancia principia dos meses después de promulgada.

La promulgación consiste en insertar la ley en el periódico oficial, y se entiende consumada en la fecha del número en que termine la inserción.

Parágrafo 1°. La promulgación de la ley también se entenderá realizada, a través de su publicación en el sitio web de la Presidencia de la República o en el sitio web del Ministerio competente. Cumplido este requisito, la ley entrará en vigencia siempre y cuando la publicación en el *Diario Oficial* se dé a más tardar dentro de los 10 días siguientes.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 54 de la Ley 4ª de 1913, el cual quedará así:

Artículo 54. Se procurará que las leyes se publiquen e inserten en el periódico oficial dentro de los diez días de sancionadas. Cuando haya para el efecto un inconveniente insuperable, se insertarán a la mayor brevedad.

Parágrafo 1°. Cuando su publicación se realice a través del sitio web de la Presidencia de la República o del sitio web del Ministerio de la materia, esta deberá darse en un término no mayor a 24 horas, después de sancionada dicha ley.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Proposición con que termina
el informe de ponencia**

Por las anteriores consideraciones propongo a la Comisión dar primer debate al Proyecto de ley

número 185 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 4ª de 1913 y se dictan otras disposiciones.*

Miguel Gómez Martínez,
Representante a la Cámara.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
150 DE 2011 CÁMARA, 258 DE 2011 SENADO**

por la cual se establece un proceso especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles, sanear la falsa tradición en predios con antecedente de propiedad privada y dictar otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 23 de mayo de 2012

Doctora

ADRIANA FRANCO CASTAÑO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 150 de 2011 Cámara, 258 de 2011 Senado.

Respetada señora Presidente:

Cumpliendo la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, a continuación presentamos informe de ponencia respecto del proyecto de ley de la referencia.

Introducción

En el informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional de esta Corporación, dimos a conocer entre otros, estos temas:

El origen del proyecto, que es de iniciativa congresional, con autoría de más de 30 parlamentarios, incluyendo a casi todos los partidos con asiento en el Congreso de la República, y contando con el acompañamiento de cuatro ministerios: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El estado del arte, conformado por el motivo y la finalidad del proyecto tiene que ver con la problemática que genera, tanto para el Estado como para la población colombiana, la carencia de títulos de propiedad que respalden la posesión legítima de los inmuebles en todo el territorio nacional. Por ello, la necesidad de formalizar la propiedad inmueble urbana y rural con las ventajas que esto genera, como son:

- i) Ser propietario o titular de un derecho, producto de su esfuerzo;
- ii) Tener libre disposición del inmueble;

iii) Generar arraigo y dedicación al cultivo del campo para convertirlo en despensa de la economía nacional;

iv) Vender el inmueble en el justo precio;

v) Posibilidad de ofrecer el inmueble en garantía;

vi) Derecho a crédito;

vii) Posibilidad de ser sujeto beneficiario de subsidios;

viii) Tener acceso a los servicios públicos.

1. **Trámite del proyecto:** En la Comisión Primera de esta Corporación, se surtió el primer debate, en donde se escucharon importantes intervenciones de los voceros de las distintas bancadas sobre varios aspectos relacionados con el tema del proyecto, y especialmente sobre:

i) La necesidad de la diligencia de inspección judicial; ii) el exceso de la nulidad establecida, por cuanto podría generar inseguridad jurídica; iii) lo importante de continuar la armonización con el contenido del proyecto de Código General del Proceso así como con la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Los honorables Representantes y ponentes, Guillermo Rivera Flórez, Óscar Fernando Bravo, Béner Zambrano Erazo, Hernando Alfonso Prada y Juan Carlos Salazar Uribe, radicaron constancias sobre diez (10) artículos para que sean estudiados en el tránsito hacia la Plenaria de la Corporación.

Conforme al artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, ponemos en conocimiento de la Plenaria de la Cámara de Representantes que en la Comisión Primera el presente proyecto de ley fue aprobado por unanimidad.

3. **Pliego de Modificaciones.** El proceso especial que contiene el presente proyecto de ley, ha sido objeto de constante y detenido estudio, y no se ha escatimado esfuerzos para lograr un instrumento procesal de la más alta categoría técnica, es decir, jurídicamente correcto, acompasado con las tendencias procesales modernas que se reflejan en la oralidad, celeridad y prevalencia del derecho sustancial, siguiendo la línea guía de todo su trámite al buscar la armonización con los respectivos contenidos del Código General del Proceso que actualmente hace curso en el Congreso de la República.

Para alcanzar este objetivo, reconocemos la activa y ponderada participación del ex Magistrado de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, maestro Edgardo Villamil Portilla, quien como integrante de la Comisión Redactora del Código General del Proceso, contribuyó a la armonización del texto que presentamos en el pliego de modificaciones con las disposiciones pertinentes de ese estatuto.

Adicionalmente, la explicación del doctor Villamil sobre el propósito del presente proyecto de ley y de los beneficios que deriva, se plasma en el

título del proyecto y en la definición de los inmuebles sobre los cuales recae el proceso. Por esto se habla de inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica.

Para recalcar que los destinatarios de este proyecto de ley son los pequeños poseedores y no los grandes propietarios o latifundistas, el pensamiento filosófico del ex Magistrado Villamil, podría condensarse en estas palabras suyas: “*la concesión de títulos de propiedad a los ciudadanos brinda seguridad jurídica, en cuanto permite la identificación del inmueble y su fiscalidad, posibilita la inscripción en los registros oficiales, publicidad que disuade contra el despojo mediante vías de hecho, asegura la recuperación en caso de pérdida de la posesión, facilita la preservación y reintegración del núcleo familiar, incorpora la propiedad en el circuito de las garantías, incentiva la inversión del ahorro mediante la implantación de mejoras, propicia la explotación responsable y sostenible, y de modo general contribuye al desarrollo de vastos sectores sociales usualmente postergados en sus derechos básicos*”, es compartida por los ponentes firmantes.

4. Participación del Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia estuvo atento y participó activamente en el estudio de este proyecto de ley. Para la ponencia que se entrega a la Cámara de Representantes, hizo varias recomendaciones que se han incluido en el articulado del mismo. Entre otras, están las siguientes:

– Precisar en el título y en el articulado del proyecto que el proceso que se establece, es un proceso verbal especial para sanear los títulos con falsa tradición y titular la posesión material que se demuestre legalmente.

– Adicionar en el artículo 2º del proyecto, la referencia a la ley registral, cuando se regulan los sujetos del derecho a sanear el título en la llamada falsa tradición.

– Aplicar, en lo no previsto en esta ley, el Estatuto General de Procedimiento vigente, entendiendo por Estatuto General de Procedimiento, el Código de Procedimiento Civil vigente o el Código General del Proceso cuya vigencia empezará después de la vigencia de esta ley.

– Incluir en el artículo 6º del proyecto, la facultad del juez de terminar anticipadamente el proceso cuando advierta que la pretensión recae sobre bienes que no pueden ser adquiridos por particulares, en aplicación de normas constitucionales o legales.

– Disponer que los procesos que estén en trámite al inicio de la vigencia de esta ley, se seguirán tramitando por la ley que los regulaba en su comienzo.

– Disponer que en ningún caso las sentencias de declaración de pertenencia sean oponibles al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incode–, respecto de los procesos de su competencia.

– Derogar, además de la Ley 1182 de 2008, las disposiciones que le sean contrarias con la nueva ley.

5. Formalización de la propiedad. Destacamos la visión que en materia agraria presenta el actual Gobierno en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Como en un triángulo equilátero, la primera de esas aristas es la restitución de tierras contemplada en la Ley 1448 de 2011, más conocida como Ley de Víctimas. Esta legislación especial, que se enmarca dentro de lo que se conoce como justicia transicional y su capítulo de tierras, están destinados a solucionar el problema de las víctimas de despojo.

En su segunda arista, el triángulo presenta la formalización de la propiedad rural, que es la arista donde se enmarca el presente proceso especial. Al comprender inmuebles rurales y urbanos que siendo objeto de informalidad, no están contemplados en la restitución de tierras a despojados, se garantiza plena armonía entre estas dos fórmulas para sacar el campo adelante.

Precisamente, el hecho de existir una política de restitución a las víctimas de despojo, no conlleva el abandonar a millones de colombianos y predios que requieren que su situación jurídica sea resuelta también por el mismo Estado.

Para armonizar esas dos aristas, restitución de tierras de la Ley 1448 de 2011 y formalización de la propiedad, se han incluido dentro del proceso especial que presentamos, disposiciones que permiten de plano excluir de ser titulados, bienes que estén en proceso de restitución conforme al capítulo de tierras de la mencionada Ley 1448 de 2011 o estén incluidos por la Constitución y la ley dentro de los que se han denominado inalienables, imprescriptibles o inembargables.

Como eje final, se encuentra el desarrollo rural, para lo cual la misma visión de desarrollo se está replanteando para abarcar todo tipo de agricultura que sea respetuosa con el campo mismo, enfoques de género y territorio que serán objeto del anunciado proyecto de reforma agraria a cargo de la Cartera de Agricultura.

Vistas las tres aristas que componen la política agraria del actual Gobierno, se concluye que están llamadas a complementarse y reforzarse unas a otras, dado que la formalización facilita la identificación de focos con riesgo de despojos y ayuda a prevenirlos, acompañado de una política de desarrollo rural que crea las condiciones necesarias para que el campesino progrese junto con el campo, y con ellos el país se enrute en el camino de la reconciliación y la paz.

5.1 Dos componentes integran la propuesta procesal especial que presentamos a la Plenaria:

5.1.1 Saneamiento de título que conlleva la llamada falsa tradición. Se ha incluido en el presente proyecto el saneamiento de la falsa tradición, que tiene como antecedente la Ley 1182 de 2008

que creó un proceso para tal fin. Ahora, se recoge la experiencia de dicha ley y se la articula con la visión de formalización que el Gobierno Nacional está implantando como política pública en materia agraria. Los resultados de esta ley han sido altamente favorables.

Un ejemplo, explicado en la ponencia para primer debate en esta Corporación, ilustra la situación y los efectos benéficos de la Ley 1182: el doctor Henry Armando González Calvache, cuenta que en el lapso de 41 meses desde la entrada en vigencia de esta ley en julio de 2008 hasta marzo de 2012, en representación de ciudadanos del sector rural de Nariño, ha logrado obtener 1.148 sentencias de saneamiento de títulos con falsa tradición. Agrega que las consultas sobre titulación de posesión y falsa tradición se presentan en proporciones de 50% para cada una.

5.1.2 Titulación de la posesión. Entre posesión y propiedad hay diferencias de fondo y de forma. Al propietario y al poseedor corresponden los derechos tradicionales de usar, gozar y disponer de las cosas, pero mientras al primero la ley le adiciona la titularidad que puede ostentar ante y contra los demás para perseguir su derecho y hacerlo valer preferentemente, al segundo se le cercenan algunas prerrogativas que, teniéndolas, se le abriría campo para acceder a varios actos de la vida normal de los negocios.

Pero lo más importante es que se convierte en verdadero propietario y se hace acreedor a uno de los derechos fundamentales previstos en nuestra Carta Política.

El derecho de propiedad tradicionalmente ha sido concebido como un derecho subjetivo o como una función social. Caracterizadas corrientes del pensamiento se ubican en una u otra posición dependiendo de los fines que ellas otorguen a la propiedad sobre los bienes y dependiendo también de la orientación filosófica, política y jurídica que defienden.

La Constitución de 1886 otorgó a la propiedad el atributo de derecho individual con las limitaciones que le imponían las leyes y el derecho ajeno. Es decir, el titular del derecho podía ponerlo en práctica arbitrariamente como decía el Código Civil, pero respetando siempre las condiciones legales y los intereses de los otros asociados haciendo eco al axioma según el cual mi derecho termina donde empieza el de los demás.

La Reforma Constitucional de 1936 adicionó al derecho de propiedad la función social, la cual permite entenderlo como un derecho subjetivo sí, pero con vocación de servicio social bajo el supuesto de que el propietario, no solamente tiene los límites emanados de la ley y del derecho de los asociados, sino que debe desarrollar sus derechos como si se tratara de un funcionario público, esto es, con miras a hacer efectivos los fines de la organización estatal. Este fue el sentido que le dio el orientador de la reforma mencionada, el ilustre

profesor, político y maestro Darío Echandía, tal como puede leerse en su obra “De Hegel a Marx y Filosofía de un cambio”.

La Constitución de 1991, en primer lugar, ratificó la función social de la propiedad sumándole la función ecológica y, en segundo, estableció el derecho de acceso a la propiedad con miras a hacer efectivo el proceso de su democratización. Tanto la función ecológica como la democratización de la propiedad en casi 22 años de vigencia de la Constitución Política permanecen como materias pendientes, esto es, el Estado no ha creado los suficientes instrumentos para convertir esos anhelos y programas en auténtica realidad.

Es así como resultan identificables tres figuras importantes que hacen posible el presente proceso especial. Primera, la posesión, que es un hecho perceptible por los sentidos; segunda, la prescripción, un modo de adquirir el dominio por el que conforme a la ley, el poseedor se convierte en propietario y finalmente, la decisión judicial, declaración y reconocimiento de un derecho por parte de Estado.

6. Ilustración adicional. Para poder comprender la magnitud del potencial de crecimiento económico y social que se encuentra en la propiedad informal, acudimos al Maestro y tratadista Hernando de Soto, quien en su obra “El Misterio del capital” registra los datos que a continuación se extractan por vía de información:

“Calculamos que el valor de los inmuebles en posesión, mas no en propiedad legal, de los pobres de los países del Tercer Mundo y de los que salen del comunismo suma no menos de US\$9.3 millones de millones.

Esta es una cifra que vale la pena ponderar. US\$9.3 millones de millones duplica el circulante total de la moneda de los Estados Unidos. Es casi el valor total de las compañías en lista de las principales bolsas de valores en los 20 países más desarrollados del mundo: Nueva York más Tokio, Londres, Frankfurt, Toronto, París, Milán y una docena más. Es más de 20 veces el total de la inversión directa extranjera en el Tercer Mundo y en lo que fue el mundo comunista en el decenio previo a 1989, 46 veces todos los préstamos del Banco Mundial en las tres últimas décadas y 93 veces la ayuda para el desarrollo dada por todos los países avanzados al Tercer Mundo desde entonces”¹.

Recomendamos revisar las *Gacetas del Congreso* números 160 de 2012, 898 de 2011, 1017 de 2011, 775 de 2011, 625 de 2011, 653 de 2011, 403 de 2011, 775 de 2011, 248 de 2011, 234 de 2011 y 282 de 2011, en las cuales se han publicado nuestras posiciones alrededor de este proyecto de ley.

¹ De Soto Hernando. El Misterio del capital. *Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. Bogotá, D. C., Editorial Planeta, 2004, página 73.

7. Explicación del pliego de modificaciones propuesto para segundo debate en Cámara de Representantes

7.1 Respecto del título del proyecto. Se retoma el título aprobado por la Plenaria de Senado, adicionando la palabra “verbal” y las expresiones “urbanos y rurales de pequeña entidad económica”, con el objeto de precisar el universo de predios al que se dirige el proceso especial y se corrige la gramática correspondiente respecto a la referencia de otras disposiciones.

7.2 En relación con el articulado. Continúa la estructura del proyecto distribuida en tres capítulos, pero se introducen unos ajustes de forma y de fondo; pasamos a exponer:

7.2.1 Del Capítulo I: Disposiciones generales. Continúan integrando este capítulo las disposiciones de carácter general que regulan el objeto, los sujetos del derecho y las definiciones que por medio de este proyecto se tipifican.

Asimismo, se describen los principios rectores del proceso especial, como también los requisitos para aplicar el nuevo proceso, especificando qué bienes inmuebles quedan fuera del ámbito material de la ley por disposiciones constitucionales o legales o situaciones especiales que impedirían al interesado beneficiarse del derecho que pretende.

Entre los principales cambios, está la eliminación del párrafo del artículo 1º, y las referencias a baldíos por estar contenidas en el numeral 1 del artículo 6º del pliego de modificaciones.

Se le da precisión jurídica al párrafo del artículo 2º, referente al enfoque de género para evitar conflictos de normas cuando se presenten conjugues que tengan su sociedad conyugal liquidada.

Se dispone en el párrafo del artículo 4º que las disposiciones sustanciales del artículo 51 de la Ley 9ª de 1989, se aplicarán a los temas de vivienda de interés social.

Se elimina la palabra patrimoniales del numeral 1 del artículo 6º, porque las cargas que generan para el propietario, público o privado de bienes declarados de interés cultural o patrimonial no riñen con el objeto de la ley, máxime cuando ya se excluyen en el mismo numeral bienes con carácter inalienable, imprescriptible o inembargables.

Se elimina el párrafo del artículo 6º, en consideración a las recomendaciones de la Alcaldía de Bogotá que hacen ver la dificultad logística y financiera que supone una reubicación de poblaciones a cargo de entes territoriales.

La estructura del articulado queda de la siguiente manera:

Artículo 1º. Objeto.

Artículo 2º. Sujetos del derecho.

Artículo 3º. Poseedores de inmuebles rurales.

Artículo 4º. Poseedores de inmuebles urbanos.

Artículo 5º. Proceso especial.

Artículo 6º. Requisitos.

7.2.2 Del Capítulo II: Proceso especial para la titulación de la posesión material sobre inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y saneamiento de títulos con falsa tradición. Enseña el profesor Fabio López Blanco que la prescripción adquisitiva conforme al artículo 2527 del Código Civil, puede ser ordinaria o extraordinaria; la primera exige justo título y posesión de buena fe por un lapso no menor de cinco (5) años para inmuebles y tres (3) para muebles, respecto de los cuales no existe distinción entre ordinaria y extraordinaria; la prescripción extraordinaria por el contrario, no reúne las características anteriores: solo exige posesión por un periodo no inferior a diez (10) años, mientras que en la prescripción agraria el poseedor debe serlo al menos por espacio de cinco (5) años, pero con la creencia de que el bien es baldío, y si se trata de prescripción de vivienda de interés social, el plazo es de tres (3) a cinco (5) años, de acuerdo con el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989, que no se modificó por la Ley 791 de 2002.

Teniendo en cuenta lo anterior, adecuamos el encabezado del capítulo a las modificaciones realizadas en el título y el objeto, concernientes a la inclusión de la frase “de pequeña entidad económica”.

En el articulado quedan previstos los asuntos que podrán ser tramitados por medio del proceso especial que se propone, con una nueva redacción para obtener mayor claridad. Se excluye la prescripción agraria, por cuanto al definirse los términos de prescripción para acceder al proceso especial aquí previsto, no se crea beneficio alguno en comparación con los términos que rigen dicha prescripción.

Se permite la demanda a indeterminados para el caso de la titulación de la posesión, pero no para el saneamiento de título con falsa tradición.

Se remite la notificación al Código de Procedimiento Civil o al Código General del Proceso; sin embargo, en aras de articular las nuevas disposiciones del proceso de pertenencia que trae la nueva codificación procesal, se ha introducido al esquema referente a la notificación por emplazamiento, la valla o aviso que se debe instalar en el predio objeto del proceso especial.

Se precisan las prerrogativas especiales con las que cuenta el juez competente y, por ello, para facilitar el trámite, que es uno de los objetivos de esta ley, se ha investido al juez competente de poderes especiales orientados a hacer efectivos los principios que inspiran el proceso especial.

De igual manera, este capítulo contempla los requisitos de la demanda, los anexos y también la serie de garantías que se pretende establecer para lograr la titulación por medio de un proceso fácil y ágil, acompañando su texto con los cambios introducidos.

Enseguida el capítulo regula las fases del proceso, se clarifica el objeto del artículo concerniente a la información previa a la calificación de la demanda y la calificación de la misma.

Se adiciona un artículo que ordena al juez practicar diligencia de inspección para que él, una vez constituido en audiencia pública, identifique el predio y determine si puede o no ser adquirido por prescripción, y si no está destinado a actividades ilícitas.

Se regula la oposición y en consecuencia, los interesados pueden oponerse a las pretensiones de la demanda al contestarla, u oralmente en la diligencia de inspección. Pueden inclusive solicitar la práctica de pruebas para sustentar su oposición.

En el artículo correspondiente a la sentencia, se adiciona el efecto *erga omnes* que esta producirá, en armonía a las disposiciones del Código General del Proceso que regulan los efectos de la decisión judicial en el proceso de pertenencia.

En cuanto a la causal de nulidad, se toma la fórmula de plenaria de Senado, con la adición de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas como sujeto autorizado para solicitarla, y la competencia del juez que conocerá de dicho trámite, se mejora la redacción y se enumeran taxativamente las causales de procedencia.

Finalmente, se dispone el registro del título y la fijación de los honorarios de apoderados y perito.

La estructura del articulado del capítulo queda de la siguiente manera:

Artículo 7º. Asuntos.

Artículo 8º. Juez competente.

Artículo 9º. Poderes especiales del juez.

Artículo 10. Requisitos de la demanda.

Artículo 11. Anexos.

Artículo 12. Información previa a la calificación de la demanda.

Artículo 13. Calificación de la demanda.

Artículo 14. Contenido del auto admisorio de la demanda.

Artículo 15. Diligencia de inspección

Artículo 16. Oposición

Artículo 17. Sentencia.

Artículo 18. Recursos

Artículo 19. Causales de Nulidad.

Artículo 20. Honorarios.

7.2.3 Capítulo III: Otras disposiciones. Este capítulo recoge las disposiciones que pretenden regular la actuación del Ministerio Público.

Se ha descartado la intervención de la Defensoría Pública y dejado facultativa la intervención del Personero y los Procuradores Agrarios.

Se exige postulación a través de abogado en el proceso eliminando la posibilidad de representación judicial por parte del Incoder.

Se elimina el segundo inciso del artículo referente a gastos de notariado y registro, pues la autorización a las asambleas que se preveía, no sigue el principio de consecutividad que debe enmarcar el trámite de un proyecto de ley; sin embargo, extractado de la Ley 1182 de 2008, se hace extensiva la liquidación como actos sin cuantía de los gastos de notariado y registro de los títulos expedidos con ocasión al proceso especial que se crea a los títulos expedidos en el marco de la ejecución de programas especiales de formalización de la propiedad rural.

Se contemplan dos artículos nuevos:

El primero, sobre duración del proceso, que prevé la pérdida de competencia del juez de conocimiento por el paso de un tiempo prudencial y determinado, cuando no se haya proferido sentencia de primera o segunda instancia, respectivamente. Este artículo está inspirado en disposición similar prevista en el Código General del Proceso.

El segundo artículo nuevo contempla la exención del arancel judicial para este proceso especial.

Respecto de la vigencia, se dispone que la ley regirá seis (6) meses después de su promulgación, tiempo prudente para que los operadores jurídicos la conozcan; y en relación a la normas que se derogan, solo se contempla la de la Ley 1182 de 2008, se excluye así la prescripción agraria y se da coherencia con los asuntos que se regulan en el artículo 7°. La estructura del articulado queda de la siguiente forma:

Artículo 21. Ministerio Público.

Artículo 22. Asistencia Jurídica.

Artículo 23. Duración del proceso

Artículo 24. Derechos de Notariado y Registro.

Artículo 25. Arancel judicial

Artículo 26. Efecto general e inmediato de la ley.

Artículo 27. Vigencia

8. Novedades del proyecto. Destacamos las siguientes características del proyecto con el pliego de modificaciones que se propone:

El proceso crea un instrumento moderno, actual y eficaz para la titulación de la posesión material de inmuebles tanto por prescripción ordinaria como por prescripción extraordinaria, y para el saneamiento de títulos que conllevan la falsa tradición.

Responde a nuevas técnicas procesales donde priman la celeridad, la publicidad, la oralidad y la información técnica.

Se prevén todas las etapas necesarias para proferir una decisión judicial con vocación de permanencia que, con fundamento en la verdad, declare el derecho de quien lo tiene y lo ha probado.

El proceso garantiza el conocimiento público y el respeto por terceros que quieran oponerse a la prosperidad de las pretensiones del demandante, garantizando con ello el debido proceso y la defensa.

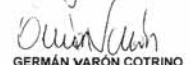
Proposición

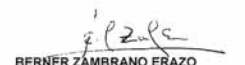
Por las razones expuestas, con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, proponemos a los honorables Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 150 de 2011 Cámara, 258 de 2011 Senado con el pliego de modificaciones que se adjunta.

Atentamente:


GUILLERMO ABEL RIVERA F.
Ponente coordinador


OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Ponente coordinador


GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente


BERNER ZAMBRANO ERAZO
Ponente


HERNANDO ALFONSO PRADA G.
Ponente


CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Ponente


JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Ponente


JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ
Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2011 CÁMARA, 258 DE 2011 SENADO

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.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso verbal especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conllevan la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Artículo 2°. *Sujetos del derecho.* Se otorgará título de propiedad a quien demuestre posesión material sobre bien inmueble, urbano o rural, que cumpla los requisitos establecidos en la presente ley.

Quien tenga título registrado a su nombre con inscripción que conlleve la llamada falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio, de conformidad con lo dispuesto en la ley registral, lo saneará, siempre y cuando cumpla los requisitos previstos en esta ley.

Parágrafo. Si uno de los cónyuges con sociedad conyugal vigente o compañeros permanentes con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida, accede al proceso especial previsto en la presente ley, el juez proferirá el fallo a favor de ambos cónyuges o compañeros permanentes.

Artículo 3°. *Poseedores de inmuebles rurales.* Quien pretenda obtener título de propiedad sobre un inmueble rural mediante el proceso verbal especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión material, pública, pacífica e ininterrumpida por el término de cinco (5) años para posesiones regulares y de diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio 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 el lugar de ubicación del inmueble.

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.

Parágrafo. Cuando el inmueble rural que pretenda ser formalizado carezca de antecedente registral y pretenda la apertura de folio de matrícula inmobiliaria, se necesitará previo concepto del Instituto de Desarrollo Rural.

Artículo 4°. *Poseedores de inmuebles urbanos.* Quien pretenda obtener título de propiedad de un inmueble urbano mediante el proceso verbal especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión regular o irregular por los términos establecidos en la ley para la prescripción ordinaria o extraordinaria sobre bienes inmuebles urbanos cuyo avalúo catastral no supere los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smlmv).

En el evento en que el bien objeto del proceso no cuente con avalúo catastral, se tendrá en cuenta su valor comercial, el cual será indicado por el demandante en la demanda y no deberá ser superior a doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smlmv).

Parágrafo. La declaración de pertenencia y el saneamiento de la falsa tradición de la vivienda de interés social se regirán por las normas sustanciales para la prescripción establecidas en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989.

Artículo 5°. *Proceso verbal especial.* Los asuntos objeto de esta ley se tramitarán por el proceso verbal especial aquí previsto y se guiarán por los principios de concentración de la prueba, impulso

oficioso, publicidad, contradicción y prevalencia del derecho sustancial. En lo no regulado en esta ley, se aplicarán las disposiciones previstas para el proceso verbal de declaración de pertenencia en el estatuto general de procedimiento vigente.

Artículo 6°. *Requisitos.* Para la aplicación del proceso verbal especial de que trata esta ley se requiere:

1. Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, conforme a los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política y, en general, bienes cuya posesión, ocupación o transferencia, según el caso, estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación.

2. Que el demandante posea o haya poseído materialmente el inmueble en forma pública, pacífica e ininterrumpida, y por los términos establecidos en la presente ley.

3. Que sobre el inmueble no se adelante proceso de restitución de que trata la Ley 1448 de 2011 y el Decreto número 4829 de 2011, o cualquier otro proceso judicial o administrativo tendiente a la reparación o restablecimiento a víctimas de despojo o abandono forzado de tierras, o que no se encuentre incluido en el Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de la Ley 387 de 1997.

La resolución de inicio del estudio formal previsto en el Decreto número 4829 de 2011, suspende el trámite del proceso de que trata la presente ley, hasta tanto se decida la inclusión o no del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente.

Si iniciado el proceso verbal especial de que trata la presente ley, el inmueble es incluido en el Registro o vinculado a los procedimientos previstos en el inciso anterior, el juez terminará el proceso y remitirá inmediatamente el caso, con toda la información existente sobre el mismo, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

4. Que el inmueble objeto del proceso no se encuentre ubicado en las áreas o zonas que se señalan a continuación:

a) Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable identificadas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollen y complementen, o aquellas que se definan por estudios geotécnicos que adopte oficialmente

la Administración Municipal, Distrital o el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en cualquier momento;

b) Zonas o áreas protegidas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2ª de 1959 y el Decreto número 2372 de 2010 y demás normas que sustituyan o modifiquen.

c) Áreas de resguardo indígena o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos;

d) Zonas de cantera que hayan sufrido grave deterioro físico, hasta tanto se adelante un manejo especial de recomposición geomorfológica de su suelo que las habilite para el desarrollo urbano.

Parágrafo. Cuando la persona se encuentre en cualquiera de las situaciones descritas en este numeral, será incluida en los programas especiales de reubicación que deberá diseñar la administración municipal o distrital, de conformidad con la política nacional para estos fines.

5. Que las construcciones no se encuentren, total o parcialmente, en terrenos afectados por obra pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 9ª de 1989.

6. Que el inmueble no se encuentre sometido a procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes u otras minorías étnicas, o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria y aquellos que están dentro del régimen de propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

7. Que el inmueble no se encuentre ubicado en zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado, en los términos de la Ley 387 de 1997, sus reglamentos y demás normas que la adicionen o modifiquen, o en similares zonas urbanas, salvo que el poseedor que acuda a este proceso se encuentre identificado dentro del informe de derechos sobre inmuebles y territorios a los que se refiere el Decreto número 2007 de 2001.

8. Que no esté destinado a actividades ilícitas.

CAPÍTULO II

Proceso verbal especial para la titulación de la posesión material sobre inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y saneamiento de títulos con falsa tradición

Artículo 7°. *Asuntos.* En las condiciones previstas en esta ley, se tramitarán y decidirán a través del proceso verbal especial, las prescripciones ordinaria y extraordinaria, sobre bienes inmuebles urbanos y rurales, y el saneamiento de títulos de la llamada falsa tradición, de conformidad con lo establecido en esta ley.

Artículo 8°. *Juez competente.* 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.

Además de las reglas previstas para la acumulación de pretensiones, demandas y procesos en el estatuto general de procedimiento vigente, cuando concurren varios poseedores sobre un mismo inmueble de mayor extensión, estos podrán acumular sus pretensiones, demandas o procesos.

Artículo 9°. *Poderes especiales del juez.* Para garantizar el cumplimiento del objeto, la finalidad y los principios del presente proceso, el Juez tendrá los siguientes poderes especiales:

1. Acceder en forma permanente, ágil y oportuna a los registros y bases de datos de que trata el artículo 12 de esta ley, con el fin de verificar la situación del inmueble objeto del presente proceso o para suplir cualquier deficiencia de la demanda, sus anexos o requisitos.

2. Decidir el fondo de lo controvertido y probado, siempre que esté relacionado con el objeto de la *litis*.

3. Desechar actuaciones y diligencias inútiles y rechazar solicitudes, incidentes y pruebas improcedentes o inconducentes, recursos que no estén legalmente autorizados y todo medio de carácter dilatorio.

4. Precaver, cuando tome medidas en relación con un inmueble, riesgos consiguientes de paralización de la explotación del mismo y de daños y pérdidas de cosechas o de otros bienes agrarios.

5. Todos los mecanismos para evitar que se desvirtúen los fines y principios establecidos en esta ley, en especial, la igualdad real de las partes, la gratuidad de la justicia, la simplicidad en los trámites, la celeridad de los procesos, la oficiosidad, la inmediatez, la sana crítica, la concentración de la prueba y el debido proceso.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo se aplicará a los Jueces Civiles del Circuito dentro de los procesos verbales especiales que conozcan en segunda instancia con ocasión de la presente ley.

Artículo 10. *Requisitos de la demanda.* La demanda deberá cumplir los requisitos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente.

Adicionalmente, el demandante deberá manifestar en la demanda que:

a) El bien sometido a este proceso no se encuentra en las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la presente ley;

b) La existencia o no, de vínculo matrimonial con sociedad conyugal vigente o de unión marital de hecho, con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida. De existir

alguna de las anteriores situaciones, se deberá allegar prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente, para que el juez dé aplicación al parágrafo del artículo 2° de esta ley.

Las declaraciones hechas por el demandante de los literales a) y b) de este artículo se entenderán realizadas bajo la gravedad de juramento.

Artículo 11. *Anexos.* Además de los anexos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente, a la demanda deberán adjuntarse los siguientes documentos:

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;

b) Los medios probatorios con que pretenda probar la posesión o la falsa tradición. Para estos efectos pueden utilizarse, entre otros, documentos públicos o privados en los que conste la relación jurídica del demandante con el inmueble, las constancias de pago de impuestos, servicios públicos, contribuciones, valorizaciones, actas de colindancias o cualquier otro medio probatorio que permita establecer la posesión alegada, sin perjuicio de las demás oportunidades probatorias a que tenga derecho;

c) Plano certificado por la autoridad catastral competente que deberá contener: la localización del inmueble, su cabida, sus linderos con las respectivas medidas, el nombre completo e identificación de colindantes, la destinación económica, la vigencia de la información, la dirección o el nombre con el que se conoce el inmueble rural en la región. En caso de que la autoridad competente no certifique el plano en el término establecido en el parágrafo de este artículo, el demandante probará que solicitó la certificación, manifestará que no tuvo respuesta a su petición y aportará al proceso el plano respectivo;

d) Prueba del estado civil conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 10 de esta ley.

Parágrafo. Las entidades competentes para expedir los certificados o documentos públicos de que trata este artículo, tendrán un término peren-

torio de quince (15) días hábiles para hacerlo, so pena de que el funcionario renuente incurra en falta disciplinaria grave.

Artículo 12. *Información previa a la calificación de la demanda.* Para constatar la información respecto de lo indicado en los numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 7 del artículo 6° de la presente ley, el juez, en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la demanda, consultará, entre otros, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder–, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– o la autoridad catastral correspondiente, la Fiscalía General de la Nación y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Esa información debe ser suministrada por las entidades competentes en la forma y términos previstos en el parágrafo del artículo anterior, y sin costo alguno.

En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se levantarán los respectivos informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias, las cuales serán valoradas por el juez como prueba suficiente de la identificación, ubicación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a formalizar.

Artículo 13. *Calificación de la demanda.* Recibida la demanda y la información a que se refiere el artículo precedente, el juez procederá a resolver sobre su admisión, inadmisión o rechazo. Solamente rechazará la demanda cuando encuentre que el inmueble esté en alguna de las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de esta ley, o cuando la demanda se dirija contra indeterminados si se trata de saneamiento de título con la llamada falsa tradición. Procederá a su inadmisión en aquellos eventos en los cuales la demanda no sea subsanable por la actividad oficiosa del juez, y dará cinco (5) días para que el demandante la subsane. En los demás casos admitirá la demanda.

Artículo 14. *Contenido del auto admisorio de la demanda.* En el auto admisorio de la demanda, se ordenará lo siguiente:

1. Como medida cautelar oficiosa, la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria para el caso del saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición. Si la pretensión es la titulación de la posesión, se decretará la medida cautelar solo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión.

2. La notificación personal del auto admisorio de la demanda al titular o titulares de derechos reales principales que aparezcan en el certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos,

quienes tendrán para contestar la demanda el término previsto para el proceso verbal en el estatuto general de procedimiento vigente.

La notificación anterior se hará de conformidad con lo establecido en el estatuto general de procedimiento vigente.

En el auto admisorio se ordenará informar, por el medio más expedito, sobre la existencia del proceso a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural –Incode–, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– y a la Personería Municipal o Distrital correspondiente para que, si lo consideran pertinente, hagan las manifestaciones a que hubiere lugar en el ámbito de sus funciones.

Si la pretensión es la titulación de la posesión, adicionalmente se ordenará el emplazamiento de las personas que se crean con derechos sobre el respectivo bien, en la forma establecida en el siguiente numeral.

3. El demandante procederá al emplazamiento en los términos previstos en el estatuto general de procedimiento vigente y deberá instalar una valla de dimensión no inferior a un metro cuadrado, en lugar visible del predio objeto del proceso, junto a la vía pública más importante sobre la cual tenga frente o límite. La valla deberá contener los siguientes datos:

- a) La denominación del juzgado que adelanta el proceso;
- b) El nombre del demandante;
- c) El nombre del demandado y, si la pretensión es la titulación de la posesión, la indicación de si se trata de indeterminados;
- d) El número de radicación del proceso;
- e) La indicación de que se trata de un proceso de titulación de la posesión;
- f) El emplazamiento de todas las personas que crean tener derechos sobre el inmueble, para que concurran al proceso;
- g) La identificación con que se conoce al predio.

Tales datos deberán estar escritos en letra de tamaño no inferior a siete (7) centímetros de alto por cinco (5) centímetros de ancho.

Cuando se trate de inmuebles sometidos a propiedad horizontal, a cambio de la valla se fijará un aviso en lugar visible de la entrada al inmueble.

Instalada la valla o el aviso, el demandante deberá aportar fotografías o mensaje de datos del inmueble en las que se observe el contenido de ellos.

La valla o el aviso deberán permanecer instalados hasta la diligencia de inspección judicial.

Inscrita la demanda y aportadas las fotografías o mensajes de datos por el demandante, el juez ordenará correr traslado de la demanda a las per-

sonas emplazadas, quienes podrán contestarla en el término de diez (10) días; quienes concurran después tomarán el proceso en el estado en que se encuentre.

4. El juez designará curador *ad litem* que represente a los demandados indeterminados, como también a los demandados ciertos cuya dirección se ignore. El curador *ad litem*, para contestar la demanda, tendrá el término previsto para el proceso verbal en el estatuto general de procedimiento vigente.

5. Cuando la pretensión sea el saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición, adicionalmente se ordenará emplazar a todos los colindantes del inmueble o inmuebles objeto del proceso, en armonía con el literal c) del artículo 11 de la presente ley.

Artículo 15. *Diligencia de inspección.* Cumplido el trámite precedente y vencido el término de traslado de la demanda, el juez dentro de los tres (3) días siguientes, fijará fecha y hora para realizar diligencia de inspección judicial. Dicha diligencia se realizará dentro de los diez (10) días siguientes.

Si llegados el día y hora fijados para la diligencia el demandante no se presenta o no suministra los medios necesarios para practicarla, no podrá llevarse a cabo. El demandante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, deberá expresar las razones que justifiquen su inasistencia o incumplimiento. El Juez las evaluará y determinará si se fija nueva fecha y hora o se archiva la actuación. En caso de no encontrar razones justificativas, el Juez sancionará al demandante con multa equivalente al pago de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smmlv) a favor del Tesoro Nacional y se archivará el expediente sin perjuicio de que se pueda presentar nueva demanda.

Parágrafo 1°. El juez que practica la diligencia, se asesorará y acompañará de perito para identificar el inmueble por sus linderos y cabida, y ordenará la práctica de las pruebas que considere necesarias para lograr su plena identificación. Una vez individualizado e identificado el inmueble, se actualizarán sus cambios en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria si lo tuviere, de lo contrario se asignará un folio nuevo.

Parágrafo 2°. La identificación física de los inmuebles se apoyará en planos georreferenciados, con coordenadas geográficas referidas a la red geodésica nacional. Para los inmuebles rurales si no fuere posible se hará mediante presentación de un plano en el cual se determine la descripción, cabida y linderos, elaborado por la autoridad catastral o por un topógrafo, agrimensor o ingeniero con matrícula profesional vigente.

Parágrafo 3°. Si en la diligencia de inspección judicial el juez encuentra que el inmueble está destinado a actividades ilícitas, ordenará el archivo del expediente y compulsará copias a las autoridades competentes.

Al acta de la inspección judicial se anexarán fotografías actuales del inmueble en las que se observe el contenido de la valla instalada o del aviso fijado. Las expensas y honorarios de la diligencia de inspección, las asumirá el demandante.

Artículo 16. *Oposición.* Además de la oportunidad concedida en el término de traslado de la demanda, en la diligencia de inspección judicial, oralmente se podrá formular oposición a las pretensiones del demandante, caso en el cual se aplicarán las siguientes reglas:

1. El juez escuchará las pretensiones, excepciones, y argumentos de las partes.

2. Como oposición a las pretensiones del demandante, el juez tendrá en cuenta las objeciones relacionadas con la propiedad, la posesión, la violación de normas jurídicas, el desplazamiento forzado, despojo o abandono forzado conforme a la Ley 1448 de 2011.

3. El juez podrá hacer las preguntas que estime oportunas a quienes participen en la audiencia, examinar los documentos aportados por las partes y solicitar los conceptos técnicos que considere pertinentes y conducentes para definir el derecho.

4. El juez ordenará practicar las pruebas que solicite el opositor si fueren pertinentes y conducentes a los propósitos del proceso.

5. Si se ordena la práctica de dictamen pericial, relacionado con temas distintos a los consagrados en el párrafo 1° del artículo anterior, el juez suspenderá la diligencia, concederá un término máximo de diez (10) días para que el perito rinda su concepto, vencidos los cuales la reanudará para que las partes se pronuncien sobre el mismo.

Artículo 17. *Sentencia.* Si en la diligencia de inspección judicial, se determina la identificación y ubicación plena del inmueble, así como la posesión material que alega el demandante, y los demandados no hubiesen presentado excepciones u oposiciones a las pretensiones de la demanda, o estas no estuvieren llamadas a prosperar, el juez proferirá inmediatamente sentencia de primera instancia de titulación de la posesión material sobre el inmueble, o saneamiento de la llamada falsa tradición, la cual se notificará en estrados.

La sentencia que titula posesión o la que sanea título que conlleva la llamada falsa tradición, producirá efectos *erga omnes* y se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliario respectivo. Una vez inscrita nadie podrá demandar sobre la propiedad o posesión del bien por causa anterior a la sentencia, salvo lo previsto en la Ley 1448 de 2011.

En ningún caso, las sentencias de declaración de pertenencia serán oponibles al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder– respecto de los procesos de su competencia.

Artículo 18. *Recursos.* Contra la sentencia procederá el recurso de apelación.

La apelación de la sentencia se sustentará oralmente y se concederá o negará en la misma audiencia. Concedido el recurso en el efecto suspensivo, el juez enviará inmediatamente el expediente al superior, quien tendrá un término de veinte (20) días contados a partir del recibo del expediente, para desatar el recurso.

Artículo 19. *Causales de nulidad.* La persona que haya sido víctima de despojo, usurpación o abandono forzado en los términos de la Ley 1448 de 2011, que no pudo oponerse en el proceso especial de que trata esta ley, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, podrán solicitar en cualquier tiempo la nulidad de la sentencia ejecutoriada, ante los jueces civiles del circuito especializados en restitución de tierras, tendiente a demostrar que la posesión del bien cuyo título se otorgó tuvo origen en alguna de esas circunstancias.

Si se demuestra, se declarará la nulidad de la mencionada providencia mediante auto susceptible del recurso de apelación.

Artículo 20. *Honorarios.* Los honorarios de los apoderados serán fijados por el juez en la sentencia y no podrán exceder de cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (5 smlmv). Los honorarios del perito, si hubiere lugar a su intervención, serán de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv).

CAPÍTULO III

Otras disposiciones

Artículo 21. *Ministerio Público.* En el proceso verbal especial de que trata la presente ley, el Ministerio Público si así lo considera pertinente, actuará como garante del interés general, para prevenir la consolidación de despojos, la desaparición de pruebas o la ocurrencia de hechos y circunstancias ilegítimas que se puedan dar en este proceso. En primera instancia, el Ministerio Público será ejercido por el personero municipal o distrital del lugar donde se tramite el proceso. En segunda instancia, actuarán los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios.

Para el cabal desempeño de la anterior función, la Procuraduría General de la Nación, en cooperación con el Gobierno Nacional, capacitará a los Personeros Municipales y Distritales así como a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios.

Artículo 22. *Derecho de postulación.* Las partes en estos procesos deberán concurrir a través de apoderado.

Artículo 23. *Duración del proceso.* Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a seis (6) meses para dictar sentencia de primera instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda a la parte demandada. Del

mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a tres (3) meses, contados a partir del recibo del expediente en la Secretaría del Juzgado.

Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o a la entidad que lo reemplace y remitir el expediente al juez que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de tres (3) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o a la entidad que lo reemplace, sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará al juez que designe la Sala de Gobierno del Tribunal Superior respectivo.

Excepcionalmente el juez podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva, hasta por tres (3) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.

Será nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia.

Para la observancia de los términos señalados en el presente artículo, el juez ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la ley.

El vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio negativo y obligatorio en la calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales.

Artículo 24. Derechos de Notariado y Registro. En las sentencias que declaren propiedad o el saneamiento del título de posesión de conformidad con la presente ley, los derechos de registro se liquidarán como acto sin cuantía.

Así mismo, los gastos de notariado y registro de los títulos expedidos en el marco de la ejecución de programas especiales de formalización de la propiedad rural, se liquidarán como acto sin cuantía.

Artículo 25. Arancel judicial. En el proceso verbal especial de que trata esta ley, no se causará arancel judicial alguno.

Artículo 26. Efecto general e inmediato de la ley. Podrá acogerse al proceso verbal especial aquí previsto todo aquel que a la entrada en vigencia de esta ley haya cumplido los requisitos para tal efecto.

Artículo 27. Vigencia. Esta ley empezará a regir seis (6) meses después de su promulgación y deroga la Ley 1182 de 2008, así como todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente:

GUILLERMO ABEL RIVERA F
Ponente coordinador

OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Ponente coordinador

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

BERNER ZAMBRANO ERAZO
Ponente

HERNANDO ALFONSO PRADA G.
Ponente

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Ponente

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Ponente

JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ
Ponente

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2011 CÁMARA, 258 de 2011 SENADO

por la cual se establece un proceso especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles, sanear la falsa tradición en predios con antecedente de propiedad privada y dictar otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles, urbanos o rurales, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición en predios con antecedente de propiedad privada, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Parágrafo. El saneamiento de la falsa tradición previsto en esta ley no procederá frente a terrenos baldíos, tampoco operará cuando el folio matriz se encuentre abierto con fundamento en una falsa tradición, una sentencia de pertenencia declarada frente a personas indeterminadas o sobre bienes de propiedad pública, o algún título precario que no acredite dominio frente al Estado.

Artículo 2º. Sujetos del derecho. Podrá otorgarse título de propiedad a quien o quienes demuestren posesión material sobre bien inmueble, urbano o rural, que cumpla los requisitos establecidos en la presente ley y con arreglo a las normas agrarias.

Quien tenga título o títulos registrados a su nombre con inscripción de títulos que conlleven la llamada falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena, la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 7° del Decreto-ley 1250 de 1970, podrán sanearlos, siempre y cuando la falsa tradición cuente con antecedente de propiedad privada y cumplan los requisitos previstos en esta ley.

Parágrafo. Si accede al proceso especial previsto en la presente ley, uno de los cónyuges o compañeros permanentes con sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida, el juez expedirá el fallo a favor de ambos cónyuges o compañeros permanentes.

Artículo 3°. *Poseedores de inmuebles rurales.* Quien pretenda obtener título de propiedad sobre un inmueble rural mediante el proceso especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión material pública, pacífica e ininterrumpida por el término de cinco (5) años para posesiones regulares y diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio 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.

Para efectos de la presente ley, se entenderá por posesión material sobre un inmueble rural, la explotación económica, la vivienda rural y la conservación ambiental.

Artículo 4°. *Poseedores de inmuebles urbanos.* Quien pretenda obtener título de propiedad de un inmueble urbano bajo el proceso especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión regular o irregular por los términos establecidos en la ley para la prescripción ordinaria o extraordinaria sobre bienes inmuebles urbanos cuyo avalúo catastral no supere los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smmlv).

En el evento de que el bien objeto del proceso no cuente con avalúo catastral, se tendrá en cuenta su valor comercial, el cual será indicado por el demandante en la demanda y no deberá ser superior a doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smmlv).

Parágrafo. La declaración de pertenencia y el saneamiento de la falsa tradición de la vivienda de interés social se regirán por las normas sustanciales para la prescripción establecidas en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989.

Artículo 5°. *Proceso especial.* Los asuntos objeto de esta ley se tramitarán por el proceso oral aquí previsto y se guiarán por los principios de concentración de la prueba, impulso oficioso, publicidad, contradicción y prevalencia del derecho sustancial. En lo no regulado en esta ley, se aplicarán las disposiciones previstas en el Código General del proceso para el proceso verbal.

Artículo 6°. *Requisitos.* Para la aplicación del proceso especial de que trata esta ley se requiere:

1. Que los bienes inmuebles no sean de uso público, baldíos, fiscales patrimoniales o que tengan el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables, conforme a la Constitución Política y a la ley, en especial los señalados en los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política y, en general, aquellos bienes cuya posesión, ocupación o transferencia, según el caso, estén prohibidas o restringidas por normas constitucionales o legales.

2. Que el demandante posea o haya poseído materialmente el inmueble en forma pública, pacífica e ininterrumpida, y por los términos establecidos en la presente ley.

3. Que sobre el inmueble no se adelante proceso de restitución de que trata la Ley 1448 de 2011 y el Decreto número 4829 de 2011, o cualquier otro proceso judicial o administrativo tendiente a la reparación o restablecimiento a víctimas de despojo o abandono forzado de tierras; que no se encuentre incluido en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente de la Ley 387 de 1997.

La resolución de inicio del estudio formal previsto en el Decreto número 4829 de 2011, suspende el trámite del proceso de que trata la presente ley hasta tanto se decida la inclusión o no del predio en el Registro Único de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente. Si iniciado el proceso especial de que trata la presente ley, el inmueble es incluido en el Registro, o vinculado a los procedimientos previstos en el inciso anterior, el juez remitirá inmediatamente el caso, con toda la información existente sobre el mismo, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

4. Que el inmueble objeto del proceso no se encuentre ubicado en las áreas o zonas que se señalan a continuación:

a) Zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable identificadas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollen y complementen, o aquellas que se definan por estudios geotécnicos que adopte oficialmente la Administración Municipal, Distrital o el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en cualquier momento;

b) Las zonas o áreas protegidas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2ª de 1959 y el Decreto número 2372 de 2010 y demás normas que sustituyan o modifiquen;

c) Áreas de resguardo indígena o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos;

d) Zonas de cantera que hayan sufrido grave deterioro físico, hasta tanto se adelante un manejo especial de recomposición geomorfológica de su suelo que las habilite para el desarrollo urbano.

5. Que las construcciones no se encuentren, total o parcialmente, en terrenos afectados por obra pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 9ª de 1989.

6. Que el inmueble no se encuentre sometido a procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes u otras minorías étnicas, o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria y aquellos que están dentro del régimen de propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

7. Que el inmueble no se encuentre ubicado en zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado, en los términos de la Ley 387 de 1997, sus reglamentos y demás normas que la adicionen o modifiquen, o en similares zonas urbanas, salvo que el poseedor que acuda a este proceso se encuentre identificado dentro del informe de derechos sobre inmuebles y territorios a los que se refiere el Decreto Reglamentario número 2007 de 2001.

8. Que no esté destinado a actividades ilícitas.

Parágrafo. Cuando la persona se encuentre en cualquiera de las situaciones descritas en el numeral 4, será incluida en los programas especiales de reubicación que deberá diseñar la administración municipal o distrital, de conformidad con la política nacional para estos fines.

CAPÍTULO II

Proceso especial para la titulación de la posesión material sobre inmuebles urbanos y rurales, y saneamiento de títulos con falsa tradición

Artículo 7°. *Asuntos.* Se tramitarán y decidirán mediante este proceso especial los siguientes asuntos:

- a) Prescripción agraria;
- b) Prescripciones, ordinaria y extraordinaria, sobre inmuebles rurales y urbanos reguladas por el Código civil o el Código general del proceso;
- c) El saneamiento de la falsa tradición.

Artículo 8°. *Juez competente.* Para conocer el proceso especial de que trata esta ley, será competente en primera instancia, el Juez Civil Municipal o Promiscuo 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 a prevención.

Cuando concurren varios poseedores sobre un mismo inmueble de mayor extensión, estos podrán acumular sus pretensiones en una sola demanda.

Artículo 9°. *Poderes especiales del juez.* Para garantizar el cumplimiento del objeto, la finalidad y los principios del presente proceso, el Juez tendrá los siguientes poderes especiales:

1. Acceder en forma permanente, ágil y oportuna a los registros y bases de datos de que trata el artículo 13 de esta ley, con el fin de verificar la situación del inmueble objeto del presente proceso o para suplir cualquier deficiencia de la demanda, sus anexos o requisitos.

2. Decidir el fondo de lo controvertido y probado, siempre que esté relacionado con el objeto de la *litis*.

3. Desechar actuaciones y diligencias inútiles y rechazar solicitudes, incidentes y pruebas improcedentes o inconducentes, recursos que no estén legalmente autorizados y todo medio de carácter dilatorio.

4. Precaver, cuando tome medidas con relación a un inmueble, riesgos consiguientes de paralización de la explotación del mismo y de daños y pérdidas de cosechas o de otros bienes agrarios.

5. Utilizar todos los mecanismos para garantizar que no se desvirtúen los fines y principios establecidos en esta ley, en especial, lo atinente a la igualdad real de las partes ante la justicia, la tutela judicial de los derechos de la parte más débil, la gratuidad de la justicia, la simplicidad en los trámites, la celeridad de los procesos, la oficiosidad, la inmediación, la sana crítica, la concentración de la prueba y el debido proceso.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo es aplicable a los Jueces Civiles del Circuito dentro de procesos especiales que conozcan con ocasión al objeto de la presente ley.

6. Verificar que el inmueble no esté destinado a actividad ilícita, ni se encuentre sometido al proceso de restitución de que trata la Ley 1448 de 2011.

Artículo 10. *Requisitos de la demanda.* La demanda deberá cumplir con los requisitos generales previstos en el Código general del proceso.

Adicionalmente, el demandante deberá manifestar en la demanda que:

- a) El bien sometido a este proceso no se encuentra en las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 6° de la presente ley;
- b) La existencia o no, de vínculo matrimonial o de unión marital de hecho, y si esta última presenta sociedad patrimonial legalmente declarada o reconocida. De existir alguna de las circunstancias anteriores, se deberá allegar prueba del estado civil del demandante, la identificación completa y datos de ubicación del cónyuge o compañero(a) permanente. Esto con el fin de que el juez expida el fallo a favor de la pareja.

Las declaraciones hechas por el demandante de los literales a) y b) de este artículo se entenderán realizadas bajo la gravedad de juramento.

Artículo 11. *Anexos.* Además de los anexos previstos en el Código general del proceso, a la demanda deberán adjuntarse los siguientes documentos:

a) Certificado de Tradición y Libertad del Inmueble o Folio de Matrícula Inmobiliaria en donde consten las personas inscritas como titulares de derechos reales sujetos a registro. El certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales sobre el predio objeto de este proceso 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 folio de matrícula inmobiliaria o certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales sobre el inmueble. Cuando el inmueble haga parte de otro de mayor extensión, deberá acompañarse el certificado que corresponda a este, y cuando el inmueble involucre distintos inmuebles, deberá acompañarse el certificado de todos los inmuebles involucrados;

b) Los medios probatorios con que pretenda probar su posesión o la falsa tradición y las características de esta, entre otros, los documentos públicos o privados en los que conste la relación jurídica del demandante con el inmueble, constancias de pago de impuestos, servicios públicos, contribuciones, valorizaciones, actas de colindancias o cualquier otro medio probatorio que permita establecer la destinación del inmueble a vivienda, explotación económica o conservación ambiental, y el tiempo de permanencia en el inmueble, sin perjuicio de las demás oportunidades probatorias a que tenga derecho;

c) Plano certificado por la autoridad catastral competente que deberá contener: localización del inmueble, cabida, linderos con sus respectivas medidas, nombre completo e identificación de colindantes, destinación económica, vigencia de la información, dirección del inmueble o nombre con el que se conoce el inmueble rural en la región. En caso de que la autoridad competente no certifique el plano en el término establecido en el párrafo de este artículo, el demandante probará que solicitó la certificación, manifestará que no tuvo respuesta su petición y aportará al proceso el plano respectivo;

d) Prueba del estado civil conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 10 de esta ley.

Parágrafo. Las entidades competentes para expedir los certificados o documentos públicos de que trata este artículo, tendrán un término perentorio de quince (15) días hábiles para hacerlo, so pena de que el funcionario renuente incurra en falta grave. Basta la copia simple de estos documentos, los originales se expedirán en papel común y no se exigirá vigencia de los mismos.

Artículo 12. *Información previa a la calificación de la demanda.* Salvo que el demandante aporte la información o documentos con la demanda, el juez, en el término de diez (10) días contados a partir del día de la presentación de la misma, consultará el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

y el Plan de Desarrollo del respectivo municipio, los informes de inmuebles de los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada o en riesgo de desplazamiento, la información administrada por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder–, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– o la autoridad catastral correspondiente y el Registro de Tierras Despojadas y abandonadas forzosamente.

Esta información debe ser suministrada por las entidades competentes en la forma y términos previstos en el párrafo del artículo anterior, y sin costo alguno.

En aquellas áreas donde se implemente el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se levantarán los respectivos informes técnico-jurídicos, planos y actas de colindancias, las cuales serán valoradas por el juez como prueba suficiente de la identificación, ubicación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a formalizar.

Artículo 13. *Calificación de la demanda.* Recibida la demanda y la información a que se refiere el artículo anterior, el juez procederá a resolver sobre su admisión, inadmisión o rechazo. Rechazará la demanda cuando encuentre que el inmueble objeto de este proceso especial esté en alguna de las circunstancias de exclusión previstas en los numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 7 del artículo 6° de esta ley, o cuando la demanda se dirija contra indeterminados si se trata de saneamiento de título con la llamada falsa tradición. Procederá a su inadmisión en aquellos eventos en los cuales la demanda no sea subsanable por la actividad oficiosa del juez, y dará cinco (5) días para que el demandante la subsane. En los demás casos procederá a su admisión.

Artículo 14. *Contenido del auto admisorio de la demanda.* En el auto admisorio de la demanda, se ordenará lo siguiente:

1. Como medida cautelar oficiosa, la inscripción de la demanda en el Folio de Matrícula Inmobiliaria para el caso del saneamiento de título que conlleve la llamada falsa tradición, si la pretensión es la titulación de la posesión, se procederá a decretar la medida cautelar solo si existe folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de posesión.

2. La notificación personal del auto admisorio de la demanda al titular o titulares de derechos reales principales que aparezcan en el certificado expedido por el registrador o folio de matrícula inmobiliaria, quienes contarán con el término de diez (5) días para contestar la demanda.

La notificación anterior se hará de conformidad con lo establecido en los artículos 315, 318 y 320 del Código de Procedimiento Civil.

3. El emplazamiento a los demandados que en el término de cinco (5) días a partir de la comunicación, no concurran al despacho para su notifi-

cación personal. Este emplazamiento se hará por aviso que se publicará por el medio que el juez considere más expedito por un término de diez (10) días continuos. Vencido este término se entenderá surtida la notificación sin que proceda nombramiento de curador *ad litem*. Si las personas citadas no concurren, se atenderán a los resultados del proceso.

4. La comunicación inmediata, por el medio más expedito, al respectivo Personero Municipal.

5. Si la pretensión es titular posesión, y no existen titulares de derechos reales principales inscritos, se procederá a la notificación de los interesados emplazándolos de la siguiente manera:

El emplazamiento se surtirá mediante la inclusión de las palabras “llamamiento a terceros interesados”, el nombre del demandante, la naturaleza del proceso, la providencia que se da a conocer y el juzgado que los requiere, en un listado que se publicará por una sola vez, en un medio escrito de amplia circulación nacional o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez. El juez deberá indicar, el nombre de al menos dos medios de comunicación de amplia circulación nacional que deban utilizarse.

Ordenado el emplazamiento, la parte interesada dispondrá su publicación a través de uno de los medios expresamente señalados por el juez.

Si el juez ordena la publicación en un medio escrito esta se hará el día domingo; en los demás casos, podrá hacerse cualquier día entre las seis de la mañana y las once de la noche.

El interesado allegará al proceso copia informal de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado y si la publicación se hubiere realizado en un medio diferente del escrito, allegará constancia sobre su emisión o transmisión, suscrita por el administrador o funcionario de la emisora.

El emplazamiento se entenderá surtido transcurridos quince (15) días después de la publicación del listado. Si no comparecen terceros interesados, no procederá designación de curador *ad litem*, se tendrán por notificados y se atenderán a los resultados del proceso.

Artículo 15. *Audiencia*. Cumplido el trámite precedente y vencido el término de traslado de la demanda, el juez dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado, fijará fecha y hora para realizar audiencia pública. Dicha audiencia se realizará dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto anterior.

Una vez constituido el juzgado en audiencia pública, se aplicarán las siguientes reglas:

1. El juez escuchará las pretensiones, excepciones, posiciones y argumentos de las partes.

2. Hará todas las preguntas que estime convenientes a quienes participen en la audiencia, examinará los documentos aportados por las partes

y solicitará los conceptos técnicos que considere pertinentes y conducentes para definir el objeto de la *litis*.

3. Si de lo alegado en la audiencia o de los documentos y testimonios aportados por las partes surgen dudas sobre la identificación plena del inmueble, su ubicación exacta, su uso o destinación a actividades ilícitas, el juez suspenderá la audiencia y ordenará una visita de inspección al inmueble. Para ello se apoyará en los peritos agrarios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–, que certificará tales situaciones. Esta diligencia se llevará a cabo dentro de los diez (10) días siguientes a la suspensión de la audiencia, vencidos los cuales se reanudará y se oírá el concepto técnico.

4. Cuando el inmueble se encuentre en un área declarada de formalización por el Programa Nacional de Formalización, el juez se abstendrá de ordenar la diligencia de inspección al inmueble y validará dentro del proceso los respectivos informes técnico-jurídicos. El informe incluirá la identificación técnica del inmueble mediante plano, actas de colindancia, construcción social y documental sobre la situación de tenencia del inmueble, condiciones de uso, explotación o conservación, condiciones respecto a zonas no viables para el saneamiento, y actas de colindancias como prueba de la identificación, ubicación, situación jurídica, social, económica, uso y destinación del inmueble a titular.

Parágrafo 1°. Cuando se practique inspección judicial al inmueble y se encuentre acreditada la destinación del inmueble a actividades ilícitas, el juez negará las pretensiones de la demanda y compulsará copias a las autoridades competentes para que se tomen las medidas penales pertinentes.

Parágrafo 2°. Si en la visita de inspección al inmueble se encuentran discrepancias sobre la identificación o ubicación del inmueble con respecto a la información de los documentos aportados por las partes, los técnicos dejarán constancia de ello en el acta de la visita y procederán a la actualización de la información y de los planos en las respectivas bases de datos. Una vez hechas las correcciones necesarias se presentará el concepto técnico al juez competente.

Parágrafo 3°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– conformará un registro de peritos agrarios con agrimensores, topógrafos, agrónomos, técnicos o tecnólogos, para efectos de la visita de inspección al inmueble.

5. El juez ordenará las pruebas de oficio, cuando las aportadas no suministren los elementos de juicio suficientes para titular la posesión. En aras del principio de celeridad, el juez se abstendrá de ordenar peritajes o inspección judicial sobre el inmueble, salvo que sea estrictamente necesario para definir el objeto del proceso.

6. Valorar como prueba dentro del proceso la información recaudada como resultado de Procedimientos de Formalización Masiva que ejecute el Gobierno Nacional, previo traslado a las partes.

Artículo 16. *Oposición.* La oposición se presentará oralmente en la audiencia o durante la visita de inspección al predio de que trata la presente ley, si la hubiere. Quien se pretenda oponer a la demanda y no se presentó a la audiencia, deberá justificarlo dentro de los tres días siguientes a esta, caso en el cual, el juez dentro de los cinco días siguientes a la justificación, practicará nueva audiencia para valorar las pruebas aportadas por el opositor y pronunciarse sobre la oposición.

Parágrafo: Las personas que hayan sido víctimas de despojo, usurpación o abandono forzado en los términos de la Ley 1448 de 2011, y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, podrán oponerse en cualquier momento del proceso.

Artículo 17. *Sentencia.* Si en la audiencia se determina la identificación y ubicación plena del inmueble, así como la posesión material que alega el demandante, y los demandados no hubiesen presentado excepciones u oposiciones a las pretensiones de la demanda, o estas hubieren fracasado, el juez proferirá inmediatamente sentencia de primera instancia de titulación de la posesión material sobre el inmueble, o saneamiento de la llamada falsa tradición, la cual notificará en estrados.

La sentencia que resuelva en forma definitiva el proceso, será remitida por el juez a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para su inscripción en el registro.

Artículo 18. *Recursos.* Contra la providencia que decida el asunto procederá el recurso de apelación ante el juez del circuito correspondiente.

La apelación de la sentencia se sustentará y concederá o negará en la misma audiencia. Concedido el recurso en el efecto suspensivo, el juez enviará inmediatamente el expediente al juzgado civil del circuito que corresponda, quien tendrá un término de cinco (5) días contados a partir del recibo del expediente, para desatar el recurso. El juez de primera instancia citará a una nueva audiencia de conformidad con el auto de obediencia a lo resuelto por el superior.

Artículo 19. *Causales de Nulidad.* La persona que haya sido víctima de despojo, usurpación o abandono forzado en los términos de la Ley 1448 de 2011, que no pudo oponerse en el proceso especial de que trata esta ley, o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, podrán solicitar en cualquier tiempo la nulidad de la sentencia ejecutoriada, ante los jueces civiles del circuito especializados en restitución de tierras, tendiente a demostrar que la posesión del bien cuyo título se otorgó tuvo origen en alguna de esas circunstancias. Si lo demuestra,

se declarará la nulidad de la mencionada providencia mediante auto susceptible del recurso de apelación.

Declarada la nulidad, el juez de restitución iniciará el respectivo proceso, de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011.

Esta nulidad también podrá proponerse ante el superior jerárquico del juez que conoció el proceso cuando a través de la sentencia se haya otorgado título sobre un bien del cual, según esta misma ley, no se podía adelantar el proceso especial.

En los mismos términos también es nula la sentencia que haya prescrito un terreno baldío o bienes fiscales patrimoniales, y la respectiva acción podrá ser ejercida en cualquier tiempo por el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural –Incoder– o el Ministerio Público ante el superior jerárquico del juez que emitió la decisión.

Artículo 20. *Honorarios.* Los honorarios de los apoderados serán fijados por el juez en el mismo texto de la sentencia y no podrán exceder de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). Los honorarios del perito agrario, si hubiere lugar a su intervención, serán de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv).

CAPÍTULO III

Otras disposiciones

Artículo 21. *Ministerio Público.* En el proceso especial de que trata la presente ley, el Ministerio Público actuará como garante del interés general, para prevenir la consolidación de despojos, la desaparición de pruebas o la ocurrencia de hechos y circunstancias ilegítimas que se puedan dar en este proceso. En primera instancia el Ministerio Público será ejercido por el personero municipal del lugar donde se tramite el proceso, los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios, actuarán en la segunda instancia.

La Procuraduría General de la Nación, en cooperación con el Gobierno Nacional, capacitará a los Personeros Municipales y a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios.

Artículo 22. *Asistencia jurídica.* El Estado a través de la Defensoría del Pueblo, prestará asesoría jurídica y representación judicial gratuita a los demandantes de estos procesos.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder– y los Consultorios Jurídicos de las Universidades Legalmente reconocidas prestarán asesoría jurídica para el correcto ejercicio de las acciones acá previstas.

Artículo 23. *Gastos de Notariado y Registro.* Los gastos de Notariado y Registro de los títulos expedidos en el marco de la ejecución de programas especiales de formalización de la propiedad urbana o rural, se liquidarán como acto sin cuantía.

Las Asambleas Departamentales podrán establecer la tarifa más baja del impuesto de registro, y establecer periodos de amnistías en el pago de sanciones moratorias por el no pago de este impuesto,

en favor de los beneficiarios de dichos programas, con el fin de incentivar la cultura del registro y la formalización de la propiedad en sus territorios.

Artículo 24. Efecto general e inmediato de la ley. Todo aquel que a la entrada en vigencia de esta ley haya cumplido los requisitos previstos, podrá acogerse al proceso aquí establecido para titular su posesión o para sanear el título.

Artículo 25. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 12 de la Ley 200 de 1936, reformado por el artículo 4° de la Ley 4ª de 1973, el Decreto-ley 508 de 1974 y la Ley 1182 de 2008.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 35 del día 25 de abril de 2012; así mismo fue anunciado para discusión y votación entre otras fechas el día 24 de abril de 2012, según consta en el Acta número 34 de esa misma fecha.

Emiliano Rivera Bravo,

Secretario Comisión Primera Constitucional.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 CÁMARA, 164 DE 2011 SENADO

por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

Bogotá, D. C., 1° de junio de 2012

Honorable Representante

ADRIANA FRANCO CASTAÑO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 227 de 2012 Cámara, 164 de 2011 Senado.

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo hecho por la Mesa Directiva, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 227 de 2012 Cámara, 164 de 2011 Senado, *por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal*, en los siguientes términos:

Trámite del proyecto

Origen: Congresional

Autoras: Senadoras: *Alexandra Moreno Piraquive, Arleth Casado de López, Nora María García Burgos, Gloria Inés Ramírez, Maritza Martínez Aristizábal, Dilian Francisca Toro, Myriam Alicia Paredes, Teresita Romero García.*

Representantes: *Nancy Denise Castillo, Ángela María Robledo Gómez, Rosmery Martínez, Yolanda Duque Naranjo, Gloria Stella Díaz, Claudia Marcela Amaya y Marta Cecilia Ramírez.*

El proyecto de ley fue radicado el pasado 9 de noviembre de 2011.

Publicado: *Gaceta del Congreso* número 857 de 2011

Ponencia Primer Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 924 de 2011.

Ponencia Segundo Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 149 de 2012.

Texto Aprobado Senado: *Gaceta del Congreso* número 199 de 2012.

Ponencia Primer Debate Cámara: *Gaceta del Congreso* número 240 de 2012.

El articulado fue aprobado sin modificaciones en sesión ordinaria de la Comisión Primera Constitucional Permanente, el día 29 de mayo de 2012.

Antecedentes

En el año 2007 con la Ley 1142, denominada “Ley de Convivencia y Seguridad Ciudadana”, ya se había excluido del listado de delitos querellables, a la violencia intrafamiliar. Esto gracias a que se había aumentado la pena de prisión de 4 a 8 años a quienes incurrieran en este delito, así como también en el delito de inasistencia alimentaria.

Ambos delitos penales habían dejado de ser querellables, es decir, habían dejado de ser “desistibles”, “conciliables” y “excrcelables”, además la norma previó que no se podía dar por terminado el proceso en aplicación del “principio de oportunidad”.

Igualmente la Ley 1257 de 2008 avanzó significativamente en materia sancionatoria contra delitos de violencia contra la mujer así:

– La tipificación del acoso sexual en el medio laboral, social o familiar como delito.

– La agravación punitiva del homicidio y del homicidio en persona protegida, cuando se cometa contra una mujer por el hecho de ser mujer.

– En materia de secuestro extorsivo se amplía el tipo penal al cometido en la unidad doméstica.

– En cuanto a los delitos contra la familia, se adiciona el delito de maltrato mediante restricción a la libertad física y se definió el concepto de “grupo familiar” comprendiendo en este a los cónyuges o compañeros permanentes, padre y madre de familia, ascendientes o descendientes de los anteriores, hijos adoptivos y todas las personas integradas a la unidad doméstica.

Desafortunadamente y como resultado de una modificación no debatida, presentada en el último debate en la Cámara de Representantes de la Ley 1453 de 2011, conocida como Ley Seguridad Ciudadana, se retrocedió en los avances en materia de persecución y sanción de la violencia contra las mujeres al revivir la querellabilidad de los delitos de violencia intrafamiliar (artículo 108) e inasistencia alimentaria, dando nuevamente lugar a su condición de “desistibles”, “excrcelables” y “conciliables”.

Como resultado de esta modificación a la Ley 1453 de 2011 se eliminó el deber de la justicia de iniciar las investigaciones respectivas, sin tener en cuenta que estos tipos punibles habían sido modificados con la expedición de la Ley 1257 de 2008, cuyo objeto está dirigido a sensibilizar a la socie-

dad colombiana sobre la prevención y la sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres.

Es imperativo señalar que, según los altos índices de violencia de género y feminicidios que se presentan en el país, las mujeres, en su mayoría víctimas de violencia intrafamiliar, son amenazadas por sus agresores y/o dependen económica y afectivamente de estos, lo que las intimida en la tramitación de las denuncias impidiéndoles el acceso a la administración de justicia.

El Proyecto de ley número 227 Cámara, 164 de 2011 Senado, iniciativa de la Bancada de Mujeres del Congreso, que ahora se presenta tiene como enorme valor agregado el hecho de que según lo propuesto en su artículo 3° todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con los delitos de violencia contra la mujer las autoridades judiciales investigarán de oficio, en cumplimiento de la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres consagrada en el artículo 7° literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995.

Contenido del proyecto

Consta de 4 artículos incluido el de vigencia:

- El artículo 1° establece el objeto del proyecto de ley, que es la eliminación del carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria.

- En el artículo 2° se dispone la modificación del numeral 2 del artículo 74 del Código de Procedimiento Penal, eliminando de la lista de delitos que requieren querella la violencia intrafamiliar y la inasistencia alimentaria.

Este artículo aclara además que en consecuencia la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de 4 a 8 años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, en atención a que esta norma modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

- En el artículo 3° se dispone la modificación del artículo 74 del Código de Procedimiento Penal, adicionándole un párrafo en el cual se establece que las autoridades investigarán de oficio en todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con la violencia intrafamiliar y la inasistencia alimentaria, dando así cumplimiento a la obligación adquirida por el Estado Colombiano de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres consagrada en el artículo 7° literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada mediante la Ley 248 de 1995.

- El artículo 4° corresponde a la vigencia y derogatorias.

A continuación el texto del proyecto comparado con las normas vigentes:

Normatividad Vigente	Proyecto de ley número 227 de 2012 Cámara, 164 de 2011 Senado, por la cual se reforma el artículo 74 de la ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.
Artículo 74. <i>Delitos que requieren querella.</i> <Artículo modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Para iniciar la acción penal será necesario querella en los siguientes delitos, excepto cuando el sujeto pasivo sea un menor de edad: 1. “(...)”. 2. Inducción o ayuda al suicidio (C. P. artículo 107); lesiones personales sin secuelas que produjeran incapacidad para trabajar o enfermedad sin exceder de sesenta (60) días (C. P. artículo 112 incisos 1° y 2°); lesiones personales con deformidad física transitoria (C. P. artículo 113 inciso 1°); lesiones personales con perturbación funcional transitoria (C. P. artículo 114 inciso 1°); parto o aborto preterintencional (C. P. artículo 118); lesiones personales culposas (C. P. artículo 120); omisión de socorro (C. P. artículo 131); violación a la libertad religiosa (C. P. artículo 201); injuria (C. P. artículo 220); calumnia (C. P. artículo 221); injuria y calumnia indirecta (C. P. artículo 222); injuria por vías de hecho (C. P. artículo 226); injurias recíprocas (C. P. artículo 227); violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); maltrato mediante restricción a la libertad física (C. P. artículo 230); inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233); “(...)”.	Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal. Artículo 2°. Suprimanse del numeral segundo, del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011, las expresiones: “violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229)” e “inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233)”. En consecuencia, la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro (4) a ocho (8) años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.
	Artículo 3°. Adiciónese al artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, el siguiente párrafo: Parágrafo. En todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con presuntos delitos de violencia contra la mujer, las autoridades judiciales investigarán de oficio, en cumplimiento de la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres consagrada en el artículo 7° literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995.
	Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga y modifica en lo pertinente el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011 y las disposiciones que le sean contrarias.

Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes

En el primer debate los honorables Representantes Germán Navas Talero, Miguel Gómez, Orlando Velandia, Alfredo Rafael Deluque y Óscar Fernando Bravo presentaron valiosas consideraciones que se contraen a:

1. El proyecto de ley en su articulado debería contener una medida que otorgue al victimario, previo concepto de entidades como el ICBF, Medicina Legal o Defensor de Familia, (Grupo Interdisciplinario), la posibilidad de obtener la libertad provisional con el fin de mantener la unidad familiar. El argumento se basó, para el honorable Representante Germán Navas, en que como fue experiencia propia durante su ejercicio profesional como penalista, tuvo el conocimiento directo de varios casos en que los hijos e hijas llegaban a odiar o repudiar a los padres que envían a la cárcel al victimario que ha sido condenado por este tipo de conductas. Por lo tanto sugirió incluir en el proyecto esta alternativa.

2. Se recomendó evaluar en la construcción de la ponencia para segundo debate la posibilidad de establecer la condicionalidad en la ejecución de la pena en estos casos con el fin de mantener la unidad familiar.

3. También se señaló que si en el país se está abriendo el camino con el Marco Legal para la Paz, para otorgar un espacio para la reconciliación con actores violentos, por qué no se abre la puerta en este proyecto para recomponer propender por la reconciliación y el mantenimiento de la familia.

4. Se sugirió además que se valorará la posibilidad de establecer mecanismos de seguimiento y acompañamiento a los grupos familiares afectados con esta problemática por parte de las instancias oficiales competentes, indicándose revisar la posibilidad de apoyos económicos puntuales en estos casos.

Frente a estas observaciones la Presidencia de la Comisión nombró una subcomisión con el fin de estudiar y conceptuar sobre los aspectos relevantes de las mismas, integrada por los honorables Representantes Alfredo Deluque, Miguel Gómez, Germán Navas Talero y Orlando Velandia.

Con el acompañamiento e ilustración de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la subcomisión analizó las consideraciones hechas durante el debate centrando su examen en los siguientes aspectos:

1. Violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria: violaciones a los Derechos Humanos

El Estado colombiano ha sido parte de declaraciones y conferencias mundiales donde se reconocen los Derechos Humanos de las mujeres, niños y niñas y se ha comprometido a adecuar su legislación interna y a adoptar todas las medidas necesarias para que se les dé cumplimiento en el ámbito nacional.

Los tribunales internacionales han expresado que el Estado tiene la **obligación de actuar con debida diligencia en los casos de violencia contra la mujer**, en particular, los casos de violencia doméstica, y que su falta de sanción reproduce las

condiciones necesarias para que se siga perpetrando impunemente la conducta y que tiene la obligación de prevenirlos:

“en su decisión en el caso paradigmático de María da PenhaMaiaFernandes, la Comisión aplicó por primera vez la Convención de Belém do Pará, para sostener que el Estado había fallado en actuar con la debida diligencia requerida para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica, por no haber condenado ni sancionado al agresor objeto del caso por diecisiete años. La Comisión fue enfática en declarar que la obligación del Estado de actuar con debida diligencia va más allá de la obligación de procesar y condenar a los responsables, y también incluye la obligación de «prevenir estas prácticas degradantes»¹.

Respecto a los derechos de las mujeres, el Estado colombiano ha recibido recomendaciones importantes por la falta de cumplimiento de sus compromisos. En este sentido es importante mencionar que el último informe del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (8 de diciembre de 2011) se hicieron las siguientes recomendaciones generales y específicas al país, en torno a la investigación y sanción de la violencia contra las mujeres:

- **Tomar medidas urgentes para asegurar la debida diligencia en la investigación, sanción y erradicación de la violencia, así como la protección de las mujeres en riesgo;**

- **Garantizar la debida diligencia en la investigación, sanción y prevención de los casos de violencia contra las mujeres, incluso violencia sexual, derivada del conflicto armado (artículo 7º. CVCM).**

- **Garantizar la reparación a las mujeres que sufren violencia en los espacios privado y público (artículo 7º, g, CVCM).**

- **Ampliar los mecanismos de acceso a la justicia y avanzar en el enfrentamiento de la violencia contra la mujer (artículo 7º. CVCM).**

- **Eliminar los mecanismos de conciliación en los casos de violencia contra las mujeres (artículo 7º, c, CVCM).**

- **Hacer un seguimiento periódico del número de investigaciones y de inculpaciones efectuadas por estos tipos de delitos comparado con el número de denuncias recibidas (artículo 8º h, CVCM).**

- **Garantizar servicios adecuados para la atención de las mujeres que sufren violencia y**

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Desarrollo y aplicación, OEA/Ser.L/V/II.143, Doc. 60, 3 noviembre 2011, párr. 23 y 24.

a cargo de personas especialmente formadas para atender a esa problemática (artículo 8°, d CVCVM).

Esto demuestra de manera incontrovertible que las obligaciones estatales en la persecución están en cabeza de las autoridades y no de las mujeres. E implica que el reconocer el carácter de oficiosidad de los delitos de violencia intrafamiliar y de inasistencia alimentaria **contribuye a que el Estado asuma de primera mano el acompañamiento a las mujeres víctimas y envíe un mensaje sobre la gravedad social y la reprochabilidad penal de violencia doméstica.** Por el contrario, su carácter querellable legitima y valida el supuesto menor impacto social del delito y flexibiliza su trámite con lo cual la mujer enfrenta mayores dificultades para acceder a la justicia.

El establecimiento legal de la querrela genera procesalmente dos consecuencias principales en el trámite de los casos. De una parte, los delitos no se investigan de oficio y por tanto requieren la actividad de la víctima o persona afectada para iniciar la investigación y de otra, permite que se trate de procedimientos desistibles y conciliables. Estas características hacen que la iniciativa de impulsar y avanzar en la investigación recaiga sobre las afectadas, esto es, las mujeres. **Pero, internacionalmente ya se ha avanzado en reconocer el derecho de las mujeres a contar con un recurso judicial efectivo y desestimar la utilidad de los procedimientos que flexibilizan el trámite de los casos de violencia contra la mujer en tanto desconocen las dificultades estructurales que esta enfrenta para acceder a la justicia.** Por ejemplo, en el tema de la conciliación de los casos de violencia contra la mujer, la CIDH ha hecho un llamado a los estados para prohibir este tipo de procedimientos:

“Entre otras deficiencias y peligros, la CIDH ha expresado su preocupación ante el hecho de que una diversidad de órganos judiciales promueven principalmente el uso de la conciliación durante el proceso de investigación como método para resolver delitos de violencia contra las mujeres, sobre todo la intrafamiliar. Es de reconocimiento internacional que la conciliación en casos de violencia intrafamiliar no es recomendable como método para resolver estos delitos. ... La conciliación asume que las partes involucradas se encuentran en igualdad de condiciones de negociación, lo cual generalmente no es el caso en el ámbito de la violencia intrafamiliar. ... Los acuerdos generalmente no son cumplidos por el agresor y estos no abordan las causas y consecuencias de la violencia en sí”².

Por lo anterior, el Estado debe cumplir con sus obligaciones y adoptar medidas acordes con los llamados internacionales y los mandatos de

las convenciones de protección internacional para las mujeres. Esto implica que la violencia intrafamiliar y la inasistencia alimentaria deben ser investigadas de oficio **y que las autoridades competentes deben realizar todos los actos pertinentes para sancionar a los responsables y reparar a la víctima.**

2. Subrogados penales frente a los delitos de inasistencia alimentaria y violencia intrafamiliar

No obstante lo valioso de las observaciones realizadas en lo referente a la importancia de promover las relaciones armónicas entre los miembros de la familia, aún a expensas, se considera, de la primera y permanente víctima, la mujer maltratada, se razona que en el marco del presente proyecto de ley no resulta pertinente incluir una disposición específica para que se le otorgue la libertad provisional a un agresor previo concepto del ICBF, entre otras razones, por las siguientes:

– El artículo 116 de la Constitución Política reconoce la división de poderes en el Estado colombiano. De esto se deriva que ningún ente de la Rama Ejecutiva podrá asumir funciones que por ley corresponden a la Rama Judicial.

– En este sentido, no se advierte la viabilidad para que se le otorguen al ICBF facultades que van a tener impacto directo en el análisis de la necesidad de la pena, función que solo corresponde asumir a los Jueces de la República.

– Adicionalmente, los Códigos Penal y de Procedimiento Penal establecen de forma inequívoca los requisitos y condiciones para el otorgamiento de los subrogados penales, los cuales en todo caso serán aplicables a aquellos agresores condenados por los delitos en cuestión.

3. Sostenimiento económico de las familias

En relación con la posibilidad de sostenimiento económico de las familias una vez sean encarcelados los agresores, se considera que **de cumplirse las medidas establecidas claramente por la Ley 1257 de 2008 y validadas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-776 de 2010, las mujeres contarían con las condiciones necesarias para tener independencia económica para suplir las necesidades de sus hijos.** Lo contrario sería decir que los agresores no pueden ser encarcelados y por tanto las mujeres tendrían un deber legal de soportar la violencia por carecer de recursos económicos. Precisamente, en la referida sentencia, la Corte Constitucional expresó que la violencia contra la mujer es un problema de Estado y por tanto a éste le corresponde suplir los derechos de alojamiento y alimentación de las mujeres víctimas y sus hijos(as).

Es importante recordar que **el bien jurídico protegido en estos casos son los derechos de las mujeres (libertad personal, integridad física y psíquica) concretamente el derecho a una vida libre de violencias, y no los generales de la fa-**

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68 20 enero 2007, Original: Español, párr. 161.

milia. Estos bienes jurídicos son inalienables y no están sujetos a negociación entre las partes. Esto lo ha advertido claramente la CIDH:

“En materia de deficiencias, la CIDH ha examinado que el objetivo principal de las leyes continúa siendo la preservación de la unidad familiar y no la protección de los derechos de sus integrantes a vivir libres de violencia y discriminación. Al instituir políticas encaminadas a la protección de la familia, se omiten las necesidades particulares de prevención y protección que los miembros de la misma requieren, en este caso las mujeres”³.

4. Restablecimiento de derechos

Es oportuno señalar que teniendo en cuenta el marco de las competencias constitucionales y legales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para garantizar el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes por situaciones que los vulneran o amenazan, esta entidad ya es titular del mandato de promover acciones para su protección en los casos en que sus padres o madres sean investigados o condenados por violencia intrafamiliar o inasistencia alimentaria.

Sin perjuicio de ello y bajo los esquemas nacionales articulados de prevención y protección contra la violencia de género y la violencia contra niñas y niños, se deberá promover lo pertinente en los escenarios institucionales de apoyo y cuidado, al igual que desde lo penitenciario para fortalecer y garantizar la estabilidad de los vínculos familiares.

Adicionalmente, el Plan Obligatorio de Salud reglamentado por el Acuerdo de la CRES 029 de 2012 **establece en su artículo 17 la obligación de prestar a todo ciudadano que lo requiera atención psicológica o psiquiátrica por un periodo de hasta 30 sesiones individuales o grupales. Por su parte, el artículo 18 establece la obligación de prestar a las mujeres víctimas de violencia física, sexual o psicológica esta misma atención.**

Lo anterior implica que en los casos en que una persona sea condenada por los delitos de violencia intrafamiliar o inasistencia alimentaria, esta y su familia podrán recibir la atención psicológica o psiquiátrica que se requiere dependiendo de las características de cada caso.

Por lo anterior, respetando las ilustradas recomendaciones presentadas al interior de la Subcomisión, y observando que el más reciente marco legal en la materia recoge el sentir mayoritario de la misma, no se introducen modificaciones al proyecto por considerar idóneo su objeto frente al propósito de garantizar la protección del bien jurídico principal (los derechos de las mujeres a la libertad personal, integridad física y psíquica y el derecho a una vida libre de violencias), a la vez que permite cumplir a cabalidad con los compro-

misos internacionales que el Estado colombiano ha adquirido en esta materia a través de los instrumentos antes señalados.

Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, solicito a los miembros de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 227 de 2012 Cámara, 164 de 2011 Senado, por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal**, con el articulado propuesto.

De los honorable Representantes,

Victoria Eugenia Vargas Vives,

Representante a la Cámara,

Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 CÁMARA, 164 DE 2011 SENADO

por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.

Artículo 2°. Suprimanse del numeral segundo del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011, las expresiones: “violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229)” e “inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233)”.

En consecuencia, la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro (4) a ocho (8) años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, el siguiente párrafo:

Parágrafo. En todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con presuntos delitos de violencia contra la mujer, las autoridades judiciales investigarán de oficio, en cumplimiento de la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres consagrada en el artículo 7° literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga y

³ Ibíd, párr. 220.

modifica en lo pertinente el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011 y las disposiciones que le sean contrarias.

Victoria Eugenia Vargas Vives,
Representante a la Cámara,
Ponente.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE
2012 CÁMARA, 164 DE 2011 SENADO**

*por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley
906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal.

Artículo 2°. Suprimanse del numeral 2, del artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011, las expresiones: “violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229);” e “inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233);”.

En consecuencia, la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro (4) a ocho (8) años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, el siguiente párrafo:

“Parágrafo. En todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con presuntos delitos de violencia contra la mujer, las autoridades judiciales investigarán de oficio, en cumplimiento de la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar

y sancionar la violencia contra las mujeres consagrada en el artículo 7° literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995”.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga y modifica en lo pertinente el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011 y las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, según consta en el Acta número 42 del día 29 de mayo de 2012; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 16 de mayo de 2012, según consta en el Acta número 41 de esa misma fecha.

Emiliano Rivera Bravo,

Secretario Comisión Primera Constitucional.

CONTENIDO

Gaceta número 305 - Lunes, 4 de junio de 2012

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 185 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 4ª de 1913 y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 150 de 2011 Cámara, 258 de 2011 Senado, por la cual se establece un proceso especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles, sanear la falsa tradición en predios con antecedente de propiedad privada y dictar otras disposiciones.	2
Informe de ponencia, Texto propuesto para segundo debate y Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 227 Cámara, 164 de 2011 Senado, por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.	19