

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 1 de 9

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER Y SEGUNDO DEBATE**

**PROYECTO DE ACUERDO No. 053 DE FECHA 26 DE OCTUBRE DE 2020**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE DE BUCARAMANGA PARA CEDER A TITULO GRATUITO EL DOMINIO DE PREDIOS FISCALES OCUPADOS ILEGALMENTE CON MEJORAS Y/O CONSTRUCCIONES DE DESTINACIÓN ECONÓMICA HABITACIONAL, QUE HAYA OCURRIDO DE MANERA ININTERRUMPIDA CON MÍNIMO DIEZ (10) AÑOS DE ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1537 DEL 12 DE JUNIO DE 2012, LA LEY 1955 DE 2019, EL DECRETO 149 DE 2020 QUE MODIFICA EL DECRETO 1077 DE 2015, Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES”**

### **CONCEJALES PONENTES:**

- ❖ **H.C. LUIS EDUARDO AVILA CASTELBLANCO**
- ❖ **H.C LUIS FERNANDO CASTAÑEDA**

Respetados Concejales.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y el ordenamiento legal; así como la conveniencia del presente proyecto de acuerdo, nos permitimos manifestar que por designación de la Mesa Directiva nos corresponde dar ponencia en primer y segundo debate al Proyecto de Acuerdo No.53 de fecha 26 de Octubre de 2020 cuyo título establece: **“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE DE BUCARAMANGA PARA CEDER A TITULO GRATUITO EL DOMINIO DE PREDIOS FISCALES OCUPADOS ILEGALMENTE CON MEJORAS Y/O CONSTRUCCIONES DE DESTINACIÓN ECONÓMICA HABITACIONAL, QUE HAYA OCURRIDO DE MANERA ININTERRUMPIDA CON MÍNIMO DIEZ (10) AÑOS DE ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1537 DEL 12 DE JUNIO DE 2012, LA LEY 1955 DE 2019, EL DECRETO 149 DE 2020 QUE MODIFICA EL DECRETO 1077 DE 2015, Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES”** y por competencia del artículo 71 y siguientes de la Ley 136 de 1994, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, para su consideración y aprobación en los siguientes términos:

### **1. ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROYECTO**

El autor de este Proyecto de Acuerdo:

 **JUAN CARLOS CARDENAS REY** Alcalde Municipal.

El pasado 26 del mes de octubre de 2020, el Señor Alcalde Municipal Dr. **JUAN CARLOS CARDENAS REY**, radicó ante esta Honorable Corporación, Proyecto de Acuerdo, con el fin de **SER AUTORIZADO PARA TRANSFERIR MEDIANTE CESIÓN A TÍTULO GRATUITO LA PROPIEDAD DE LOS INMUEBLES FISCALES O LA**

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 		<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>		
		<b>PONENCIA</b>		
Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	

**PORCIÓN DE ELLOS OCUPADOS ILEGALMENTE CON MEJORAS Y/O CONSTRUCCIONES DE DESTINACIÓN ECONÓMICA HABITACIONAL, SIEMPRE Y CUANDO LA OCUPACIÓN ILEGAL HAYA SIDO EFECTUADA POR UN HOGAR QUE CUMPLA CON LAS CONDICIONES PARA SER BENEFICIARIO Y HAYA OCURRIDO DE MANERA ININTERRUMPIDA CON MÍNIMO DIEZ (10) AÑOS DE ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO.** La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, será plena prueba de la propiedad.

El trámite que se procede a realizar es el contemplado en el artículo 71 y siguientes de la Ley 136 de 1994, artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, y Reglamento Interno del Concejo y que se encuentra correctamente enmarcado dentro de los preceptos legales y constitucionales que regulan la materia de la siguiente manera:

#### **CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES:**

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991:** De conformidad con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la dignidad humana, en la solidaridad de las personas que la integran, y en la prevalencia del interés general.

De tal suerte que el Estado no solo se erige con base en el Derecho como corolario del principio de legalidad, sino también en un Estado Social, que rebasa el clásico paradigma de la igualdad formal, proyectándose en la efectividad de la igualdad material, promoviendo, para tal efecto, condiciones mínimas materiales de existencia como supuesto básico del individuo digno, y como fuente legitimadora del poder jurídico-político

- **ARTÍCULO 2:** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
- **ARTÍCULO 13:** El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
- **ARTÍCULO 51:** Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 3 de 9

financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

### **CONSIDERACIONES LEGALES**

- **LEY 1955 DE 2019** mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia Pacto por la Equidad", el cual tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al año 2030.
- **ARTÍCULO 277 DE LA LEY 1955 DE 2019** modificadorio del artículo 14 de la Ley 708 de 2001 es norma especial y regula la cesión o enajenación de bienes 'fiscales de propiedad de las entidades públicas. Que el citado artículo dispuso que las entidades públicas podrán transferir mediante cesión a título gratuito la propiedad de los bienes inmuebles fiscales ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre y cuando la ocupación ilegal haya sido efectuada por un hogar que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda de interés social y haya ocurrido de manera ininterrumpida con mínimo diez (10) años de anterioridad al inicio del procedimiento administrativo.
- **LEY 1551 DE 2012: ARTICULO 29.** Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

- a) En relación con el Concejo: 1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio. (...)"
- **LEY 9 DE 1989: ARTICULO 58.** Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los inmuebles de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al veintiocho de julio de mil novecientos ochenta y ocho (1988). La cesión gratuita, mediante escritura pública, se efectuará a favor de los ocupantes. Las demás entidades públicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados.

En ningún caso procederá la cesión anterior tratándose de inmuebles con mejoras construidas sobre bienes de uso público o destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 4 de 9

zonas insalubres o zonas de alto riesgo no mitigable o en suelo de protección, de conformidad con las disposiciones locales sobre la materia.

En las resoluciones administrativas de transferencia mediante cesión a título gratuito, se constituirá patrimonio de familia inembargable.

La cesión solo procederá siempre y cuando el beneficiario asuma y acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales pendientes de pago con el municipio, generadas por el inmueble a titular por concepto de impuesto predial.

- Que de acuerdo con la **LEY 1001 DE 2005, LEY 1955 DE 2019, DECRETO 1077 DE 2015, DECRETO 149 DE 2020**, se tiene que un bien fiscal se puede titular de manera gratuita a través de resolución administrativa cuando se verifique previamente lo siguiente:
  - I. Que el inmueble sea de propiedad del Municipio de Bucaramanga y se encuentre en suelo urbano previa certificación de la autoridad municipal de planeación de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial;
  - II. Que el inmueble objeto de cesión no sea de uso público o afectados a uso o servicio público;
  - III. Que dichos bienes estén ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre y cuando la ocupación ilegal haya sido efectuada por un hogar que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda de interés social;
  - IV. Que dicha ocupación ilegal haya ocurrido de manera ininterrumpida con mínimo diez (10) años de anterioridad al inicio del procedimiento administrativo;
  - V. Que no estén destinados para salud o educación
  - VI. Que se certifique pr parte de la Secretaria de Planeación Municipal, que la Vivienda(s) no se encuentren en zonas insalubres, de riesgo o en zonas de conservación o protección ambiental.;
  - VII. En general, que no hagan parte de las áreas relacionadas en los artículos 35 y 37 de la Ley 388 de 1997.
  - VIII. Que el beneficiario tenga la calidad de ocupante del predio que se pretende titular y que su utilización corresponda a destinación económica habitacional.
  - IX. Que el ocupante no tenga la calidad de propietario de otro predio en el territorio nacional.

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 5 de 9

- X. Que el hogar acredite que la mejora se encuentra a paz y salvo por concepto de impuesto predial, la entidad territorial define si la obligación se ha extinguido.
- XI. No haber sido beneficiario de un subsidio familiar de vivienda, que haya sido efectivamente aplicado, salvo quien haya perdido la vivienda por imposibilidad de pago.
- XII. No haber sido beneficiario a cualquier título de las coberturas de tasa de interés, salvo quien haya perdido la vivienda por imposibilidad de pago.

## **2. TÍTULO DEL PROYECTO**

Proyecto de Acuerdo No. **053 DE FECHA 26 DE OCTUBRE DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE DE BUCARAMANGA PARA CEDER A TITULO GRATUITO EL DOMINIO DE PREDIOS FISCALES OCUPADOS ILEGALMENTE CON MEJORAS Y/O CONSTRUCCIONES DE DESTINACIÓN ECONÓMICA HABITACIONAL, QUE HAYA OCURRIDO DE MANERA ININTERRUMPIDA CON MÍNIMO DIEZ (10) AÑOS DE ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1537 DEL 12 DE JUNIO DE 2012, LA LEY 1955 DE 2019, EL DECRETO 149 DE 2020 QUE MODIFICA EL DECRETO 1077 DE 2015, Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES”**

## **3. UNIDAD DE MATERIA**

De conformidad con el artículo 158 y 169 de la Constitución política, el artículo 72 de la Ley 136 de 1994, y la sentencia C-133 de 2012 de la Corte Constitucional, precisa que: **“El principio de unidad de materia se encuentra consagrado expresamente en el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual “todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”.**

Así mismo, la Sentencia **C-904/11** ha señalado la importancia de este principio, el cual radica en la debida observancia de este principio contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita su cumplimiento y aplicación al evitar, o al menos reducir, las dificultades y discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere”.

La jurisprudencia ha precisado que el principio de unidad de materia se respeta cuando existe conexidad temática, teleológica, causal o sistemática entre la norma acusada y la ley que la contiene.

Ha estimado la Corte, también, que, en respeto a la libertad de configuración del legislador, el estudio de la existencia de la conexidad en los aspectos mencionados no debe ser excesivamente rígido.

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 		<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>		
		<b>PONENCIA</b>		
Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 6 de 9

En efecto, la jurisprudencia ha insistido en que la interpretación del principio de unidad de materia “no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la ley.”

#### **4. INICIATIVA DEL PROYECTO**

De conformidad con la **INICIATIVA**, contemplada en el Artículo 71 de la Ley 136 de 1994, Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

#### **5. COMPETENCIA DEL CONCEJO**

##### **CONSTITUCIÓN POLITICA**

**ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos.

.....7. “Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”...

##### **LEY 1551 DE 2012**

Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

**ARTÍCULO 18.** El artículo 32 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

**PARÁGRAFO 2o.** Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la Constitución y la ley.

De conformidad a lo anterior, compete a esta corporación conocer y decidir entre otros, temas como los que señala el presente proyecto de acuerdo, ya que el objeto del mismo no va en contra vía del ordenamiento Constitucional y legal.

#### **6. OBJETO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Acuerdo, que se somete a consideración de la Corporación identifica un objetivo principal: “En cumplimiento del mandato Constitucional y legal el

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 7 de 9

Gobierno Municipal somete a su consideración, el proyecto de acuerdo **“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE DE BUCARAMANGA PARA CEDER A TITULO GRATUITO EL DOMINIO DE PREDIOS FISCALES OCUPADOS ILEGALMENTE CON MEJORAS Y/O CONSTRUCCIONES DE DESTINACIÓN ECONÓMICA HABITACIONAL, QUE HAYA OCURRIDO DE MANERA ININTERRUMPIDA CON MÍNIMO DIEZ (10) AÑOS DE ANTERIORIDAD AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1537 DEL 12 DE JUNIO DE 2012, LA LEY 1955 DE 2019, EL DECRETO 149 DE 2020 QUE MODIFICA EL DECRETO 1077 DE 2015, Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES”**

### **7. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De conformidad con los anexos que soportan la fundamentación del Proyecto de Acuerdo, se evidencia que la Exposición de Motivos cumple según el inciso segundo del artículo 72 de la Ley 136 de 1994, siendo un requisito obligatorio para que el Concejo Municipal pueda dar trámite, estudio y aprobación a cualquier proyecto de acuerdo.

### **8. CONVENIENCIA Y LEGALIDAD**

Uno de los objetivos primordiales de esta Corporación, al igual que de la Administración Municipal, es contribuir a que todas aquellas comunidades y/o sectores menos favorecidos que durante mucho tiempo han sido víctimas de la informalidad sobre la ocupación de un predio fiscal, puedan algún día, llegar a adquirir la seguridad jurídica de su propiedad, no solo para el bienestar propio y el de sus familias, sino también, para que puedan resolver todos aquellos escenarios legales sobre los cuales han generado una expectativa.

Y que mejor, que brindarles la oportunidad de ajustar una situación irregular al marco del ordenamiento jurídico, que les permita mejorar su calidad de vida al obtener la titularización y formalización de la propiedad a través del cumplimiento de unos requerimientos normativos mínimos que exige la Ley para ser legalizados, sino también para que puedan:

- ✓ Obtener una seguridad de permanencia y pertenencia.
- ✓ Generar una cultura de legalidad.
- ✓ Recibir recursos.
- ✓ Recurrir al mercado financiero.
- ✓ Ser sujetos de créditos.
- ✓ Acondicionar su morada.
- ✓ Utilizar el inmueble en calidad de deudor hipotecario, entre otros.

No sin antes mencionar, que estos beneficios no solo favorecerían a aquellos ocupantes que pretendan acogerse a estos programas, sino que a su vez, permitiría que el Municipio de Bucaramanga pudiese maximizar y fortalecer la económica regional a través de:

- ✓ La materialización del principio de equidad.

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 8 de 9

- ✓ La individualización del predio.
- ✓ Ingreso del predio a la base catastral.
- ✓ Mayores ingresos al erario publico
- ✓ Manejo de la información sobre los bienes inmuebles de su propiedad
- ✓ Sanear situaciones irregulares.
- ✓ Identificar inmuebles libres de limitaciones en el dominio
- ✓ Aumentar la base y el recaudo predial y de valorización.

Cabe resaltar que para darle cumplimiento a este Proyecto, se necesita de la cooperación, intervención y gestión de diferentes dependencias, entre ellas el Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del Municipio de Bucaramanga (INVISBU) y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) a fin de darle la celeridad y diligencia al trámite, previo a la expedición del Acto Administrativo de Cesión a título gratuito, tramite de escrituración, previa revisión de la información y cumplimiento de los requisitos legales por parte de los beneficiarios del programa de titularización.

No obstante, la situación de ocupación ilegal de predios fiscales, exige al Estado el desarrollo de programas y proyectos encaminados a solucionar la contingencia de la informalidad de la tierra, toda vez que estas personas no ostentan un título de propiedad que les garantice de manera eficaz, el derecho humano y constitucional que les corresponde de tener una vivienda digna.

Sin embargo, con este Proyecto de carácter **MACRO SOCIAL** que priorizará la vivienda de interés social con inclusión de recursos del Gobierno Nacional como unos de sus objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia Pacto por la Equidad", se tiene como propósito sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, los cuales, serán los principales beneficiarios ya sea de oficio o a petición de parte, para que a través de este Proyecto puedan con el pleno de los requisitos legales obtener una solución de vivienda digna.

## **9. CONCLUSIÓN DE LA PONENCIA**

Razones más que suficientes, para ayudar no solo a promover la titulación de predios a todas aquellas personas de escasos recursos, sino también, a autorizar al Alcalde Municipal para proceder a la titularización de predios fiscales de propiedad del Municipio que se encuentran ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre que se cumplan con los requisitos previstos en el Artículo 277 de la Ley 1955 de 2019 y las normas complementarias.

Por lo anterior, manifestamos a ustedes Honorables Concejales **PONENCIA FAVORABLE Y POSITIVA** para **PRIMER DEBATE** del proyecto de acuerdo, en atención a lo mencionado.

 <b>CONCEJO DE BUCARAMANGA</b> 	<b>CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>				
	<b>PONENCIA</b>				
	Versión: 03	Fecha: JULIO DE 2017	Código: EPRO-FT- 12	Serie:	Página 9 de 9

De los Honorables Concejales:



**LUIS EDUARDO AVILA CASTELBLANCO**  
Concejal Ponente



**LUIS FERNANDO CASTAÑEDA**  
Concejal Ponente