San Juan de Pasto, 20 de noviembre de 2024

Doctor:
CARLOS ANDRÉS ACOSTA SANTACRUZ
Presidente y Demás Integrantes
Honorable Concejo Municipal de Pasto
Ciudad

Cordial saludo,

Adjunto al presente para su estudio y posterior aprobación, el proyecto de acuerdo ***"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO PARA REALIZAR CESIÓN A TITULO GRATUITO DE BIENES FISCALES TITULABLES DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA LEY 2044 DE 2020, DECRETO 523 DE 2021 Y AQUELLAS NORMAS QUE, EN ADELANTE, LO MODIFIQUEN, ADICIONEN, COMPLEMENTEN O REGLAMENTEN."***

La sustentación del presente proyecto estará a cargo de la doctora DIANA LIZETTE MARTÍNEZ DELGADO, Secretaria General, quien asistirá como interlocutor con plenas facultades a los debates del proyecto de acuerdo.

Se solicita respetuosamente, tener como invitados a los debates para aclaración de aspectos técnicos en lo que se requiera a las contratistas ALEJANDRA SALAZAR MORALES y ANDREA ERNESTINA MUÑOZ, abogadas de la Secretaria General – Bienes Inmuebles.

Atentamente,

NICOLÁS MARTÍN TORO MUÑOZ
Alcalde Municipal de Pasto

San Juan de Pasto, 20 de noviembre de 2024

Doctor
CARLOS ANDRÉS ACOSTA SANTACRUZ
Presidente y Demás Integrantes
Concejo Municipal

Señor presidente y Honorables Concejales:

Con el debido respeto me permito presentar para su consideración y aprobación, el Proyecto de Acuerdo: ***"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO PARA REALIZAR CESIÓN A TITULO GRATUITO DE BIENES FISCALES TITULABLES DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA LEY 2044 DE 2020, DECRETO 523 DE 2021 Y AQUELLAS NORMAS QUE, EN ADELANTE, LO MODIFIQUEN, ADICIONEN, COMPLEMENTEN O REGLAMENTEN."***

La solicitud de dicha autorización, se sustenta en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Concejales:

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto, que la administración municipal pueda realizar la cesión a título gratuito los bienes fiscales titulables de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2044 de 2020, el Decreto 523 de 2021 y demás normas que, en adelante, lo modifiquen, adicionen, complementen o reglamenten, encontrando sustento en las consideraciones que se exponen a continuación.

II. SUSTENTO JURÍDICO

El artículo segundo de la Constitución Política, dispone que son fines esenciales del Estado, entre otros, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. En ese sentido, el artículo 13° de la Constitución Política determina que le corresponde al Estado promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de los grupos discriminados o marginados, en especial de aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta; Igualmente, el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, consagra que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho.

En similar sentido, la Ley 388 de 1997 armoniza y actualiza las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989, estableciendo los mecanismos que permiten al municipio promover el ordenamiento de su territorio y el uso equitativo y racional del suelo. Es así como el artículo 123 de la norma citada dispone que:

> *"De conformidad con lo dispuesto en la ley de 1989, todos los terrenos baldíos que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente ley, son de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichos entidades territoriales".*

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "*Colombia potencia mundial de la vida*", en el numeral 6, establece la "*Tenencia en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada*" lo cual en concordancia con las normas de orden constitucional y legal faculta a las entidades públicas a **ceder a título gratuito** los terrenos de su propiedad que son bienes fiscales o la porción de ellos, que hayan sido ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre y cuando la ocupación ilegal se haya efectuado por un hogar que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda de interés social, y que haya ocurrido de manera ininterrumpida con mínimo diez (10) años de anterioridad al inicio del procedimiento administrativo. Esta cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa, la cual constituirá el título de dominio y una vez inscrita en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, será plena prueba de propiedad.

Bajo ese contexto, se expidió la Ley 2044 de 2020 "*Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones*", la cual adiciona y establece el contenido del acto administrativo que determina la cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales titulables. En complemento, con el Decreto 523 de 2021 "*Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales*", establece el procedimiento que debe efectuar el ocupante para la cesión a título gratuito de bienes fiscales titulables, precisando que esta solo podrá llevarse a cabo cuando el hogar cumpla a cabalidad con los requisitos exigidos en la Ley 2044 de 2020.

Ahora bien, en el municipio de Pasto, existen predios baldíos urbanos ocupados ilegalmente por particulares, y en efecto, la Ley 2044 de 2020 permite que estos bienes baldíos urbanos puedan ser cedidos a título gratuito, siempre y cuando previamente se hayan ceñido al proceso de transformación a bien fiscal titulable de que trata el artículo 3° de la citada ley, y posteriormente, mediante un acto administrativo, el Municipio pueda ceder el predio a título gratuito a aquellas personas que cumplan con lo dispuesto en la ley, estableciéndose que los predios cedidos se constituirán en patrimonio de familia inembargable de conformidad con el artículo 11 de la Ley en mención.

Esta mismo norma determina que una vez ejecutoriado y en firme el acto administrativo de cesión a título gratuito de bien fiscal titulable, se procederá al registro del mismo en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, el cual, una vez inscrito, será plena prueba de propiedad en favor del ocupante beneficiario del programa de titulación, así:

> *"ARTÍCULO 11. Las resoluciones administrativas de cesión a título gratuito que recaigan sobre viviendas deberán constituir patrimonio de familia inembargable.*
>
> *ARTÍCULO 12. REGISTRO DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE CESIÓN A TÍTULO GRATUITO DEL BIEN FISCAL TITULABLE. Expedido el acto administrativo de cesión a título gratuito del bien fiscal titulable, se procederá al registro del mismo, una vez se encuentre debidamente ejecutoriado de conformidad con el artículo 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, el cual, una vez inscrito, será plena prueba de propiedad en favor del ocupante beneficiario del programa de titulación. (...)*

La sentencia C-251 del 6 de junio de 1996 facultó al Estado a transferir de forma gratuita el dominio de un bien estatal al expresar que:

> *"El Estado* provee entonces *transferir en* forma *gratuita el dominio de un bien estatal a* un particular, siempre y cuando no se trate de una mera liberalidad *del Estado sino del* complimiento *de deberes constitucionales* expresos, *entre las cuales esta obviamente incluida la garantía de los derechos constitucionales".*

En ese sentido, el Estado puede entonces transferir en forma gratuita el dominio de un bien a un particular, siempre y cuando no se trate de una mera liberalidad, sino de justicia distributiva, que pretenda el cumplimiento de deberes constitucionales expresos, y que tenga como propósito satisfacer derechos preexistentes.

En virtud de lo anterior, la administración municipal de Pasto, ha identificado mediante una labor de reconocimiento y por solicitud de particulares aquellos predios que se encuentren ubicados en el Municipio de Pasto, sobre los cuales se es necesario se realice un proceso de caracterización que, eventualmente, permita determinar la procedencia de efectuar sobre estos la cesión a título gratuito, la cual procederá exclusivamente para aquellos que cumplan con la totalidad de los requisitos técnicos y jurídicos exigidos para tal efecto.

Este proceso de titulación de predios urbanos a los hogares que los ocupan ilegalmente, además de garantizarles su condición de propietarios, les permitirá apropiar recursos para subsidios de mejoramiento de vivienda de interés social ante las entidades competentes y realizar otras diligencias que de acuerdo con sus necesidades contribuyen en el mejoramiento de su calidad de vida. En consecuencia, la finalidad de la cesión gratuita de dichos inmuebles no es otra

que, el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad.

Por otro lado, es menester dejar de presente que la Secretaria de Planeación Municipal o quien haga sus veces deberá certificar que los predios que sean objeto de aplicación de este Acuerdo Municipal no se encuentran en áreas de riesgo o en zonas de conservación o protección ambiental y en general, que no hacen parte de las áreas relacionadas en los artículos 35 y 37 de la Ley 388 de 1997, *adicionado por la Ley 614 de 2000* y lo relacionado en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 167 del Decreto Ley 1333 de 1986 o Código de Régimen Municipal, la administración y disposición de bienes inmuebles municipales estará sujeta a las normas que dicten los Concejos Municipales, dentro de su autonomía territorial. Así mismo, el artículo 2.1.2.2.1.3 del Decreto 523 de 2021 establece que: *"(...) De acuerdo con lo dispuesto en el presente capítulo los representantes legales de las entidades públicas del orden territorial deberán estar facultados para la transferencia de bienes inmuebles fiscales entre entidades, cesión o título gratuito o enajenación de bienes fiscales ocupados ilegalmente."*

En ese orden de ideas, con la expedición de la Ley 2044 de 2020, la cual tiene por objeto sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales titulables y en sus artículos 10 y 11, adicionan y establecen obligaciones, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales, se hace necesario que el Alcalde Municipal de Pasto cuente con la facultad expresa para realizar los estudios técnicos, el inventario de bienes de uso público y bienes afectados al uso público producto de la legalización de asentamientos humanos ilegales y efectuar la cesión a título gratuito, teniendo en cuenta que esta actuación busca garantizar el cumplimiento de los deberes constitucionales expuestos en este compendio normativo.

III. SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN

De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial previamente expuesto, se requiere la facultad expresa, para que el señor alcalde pueda adelantar la cesión de bienes fiscales titulables a título gratuito. Lo anterior, por motivos de interés social, tanto para el municipio de Pasto, como para los habitantes que cumplan a cabalidad con los requisitos establecidos para tal fin, puesto que se ha determinado la presencia de hogares que habitan en lotes que forman parte de predios de mayor extensión, los cuales tienen la calidadd de baldíos urbanos o predios fiscales titulables del ente territorial, cuya titularidad no puede ser adquirida por vía judicial, dada su imprescriptibilidad.

La situación descrita no es ajena a la realidad del país, en donde se ha podido evidenciar que predios de propiedad de las entidades territoriales han sido ocupados ilegalmente con mejoras o construcciones de propiedad privada o pública, encontrándose, en la mayoría de los casos, asentamientos urbanísticos consolidados,

Esta temática propende por aportar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de tal manera que cada acción, cada meta tiene un único propósito: sumar a estos objetivos mundiales, encontrándose relacionada principalmente a los ODS afines con la reducción de la pobreza, disminución del hambre, mejora de la salud de las personas, avanzar hacia una educación de calidad, lograr la igualdad de género, mejorar el acceso al agua potable y el saneamiento básico, así como también crear oportunidades de inclusión social.

En virtud de lo anterior, en cumplimiento del marco normativo expuesto y con el fin de materializar el principio de equidad que permita el cumplimiento de las garantías ciudadanas en el marco del Estado Social de Derecho, se solicita al Honorable Concejo Municipal de Pasto autorizar al señor Alcalde del municipio de Pasto para realizar cesión a título gratuito de bienes fiscales titulables de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2044 de 2020, Decreto 523 de 2021 y aquellas normas que, en adelante, lo modifiquen, adicionen, complementen o reglamenten; autorización que tendrá vigencia hasta el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil veintisiete (2027).

Teniendo en cuenta lo anteriormente manifestado, se somete a consideración de los honorables concejales, el presente Proyecto de Acuerdo para su discusión y aprobación.

Atentamente,

NICOLÁS MARTIN TORO MUÑOZ
Alcalde Municipal de Pasto

con toda la provisión necesaria de servicios públicos y respecto de los cuales surge la necesidad de generar programas y proyectos encaminados a solucionar los problemas de informalidad en la tenencia de la tierra.

La Implementación de los prenombrados programas, permite que los hogares ocupantes de dichos terrenos logren la consolidación de su patrimonio mediante la obtención de título de propiedad, situación que les posibilita el acceso al mercado financiero e inmobiliario, otorgándoles la oportunidad de percibir recursos que mejoren su calidad de vida, a través de la banca privada o mediante la asignación de subsidios estatales de mejoramiento de vivienda.

El proceso de titulación es una herramienta mediante la cual, el ente territorial consolida los siguientes logros:

- Soluciona parcialmente el déficit habitacional.
- Sanear la Propiedad fiscal.
- Viabiliza la inversión de recursos públicos, contribuyendo a la solución de la problemática social y de ordenamiento territorial.
- Diseñar una guía para desarrollar los procesos de legalización
- Titularización y mejoramiento de asentamientos ilegales
- Prevención de la proliferación de nuevos asentamientos ilegales.

Es menester señalar que el logro del objetivo y la puesta en marcha de este esquema de formalización de propiedad representa para el municipio el desarrollo de una cultura de trabajo interinstitucional coordinado, asegurando metodologías de gestión óptimas para el diseño y desarrollo de proyectos que redunden en el robustecimiento de las rentas y mejoramiento de la economía local.

De otro lado, se busca vincular a la población en varias de las actividades que generen sentido de solidaridad, participación y compromiso en aquellos proyectos emprendidos por la administración que comprometen el bienestar y una mejor calidad de vida de la comunidad; todo esto en cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política.

Adicionalmente, la materialización de los procesos de saneamiento que se pretenden con la autorización que se solicita, permitirá que se cumpla parte de lo dispuesto en el Acuerdo No. 010 del 30 de mayo de 2024, *"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE PASTO PARA EL PERIODO 2024-2027. "PASTO COMPETITIVO, SOSTENIBLE Y SEGURO"* en donde se establece la vivienda como uno de los programas que hacen parte de la DIMENSIÓN SOCIAL sector vivienda, ciudad y territorio, que se fundamenta en el concepto de desarrollo humano sostenible, el cual toma como elemento y guía central de la planeación al ser humano, buscando mediante la ejecución de políticas sociales el mejoramiento de la calidad de vida y la generación de bienestar en las personas que habitan el territorio, principalmente de la población pobre y vulnerable.

ACUERDO DE 2024

( )

"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO PARA REALIZAR CESIÓN A TITULO GRATUITO DE BIENES FISCALES TITULABLES DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA LEY 2044 DE 2020, DECRETO 523 DE 2021 Y AQUELLAS NORMAS QUE, EN ADELANTE, LO MODIFIQUEN, ADICIONEN, COMPLEMENTEN O REGLAMENTEN."

EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 2, 13, 51, 287, 313 y 366 de la Constitución Política de Colombia: Leyes 136 de 1994, 3° de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, artículos 10, 11, 12 y 13 de la Ley 2044 de 2020 y Decretos 2190 de 2009, 75 de 2013 y 523 de 2021.

ACUERDA:

ARTICULO PRIMERO.- Autorizar al Alcalde del Municipio de Pasto para efectuar la cesión a título gratuito de aquellos bienes fiscales titulables de propiedad del municipio, o la porción de ellos que corresponda, y que se encuentren ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre que la ocupación haya ocurrido de manera ininterrumpida mínimo con diez (10) años de anterioridad al inicio del procedimiento administrativo: facultad que se encuentra limitada a los bienes inmuebles fiscales titulables siempre y cuando, tanto el bien como el beneficiario cumplan con la totalidad de requisitos establecidos en la Ley 2044 de 2020,el Decreto 523 de 2021 y/o o las normas que la modifiquen, adicione complementen o reglamenten.

PARÁGRAFO.- La autorización de que trata el presente artículo tendrá una validez hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintisiete (2027).

ARTÍCULO SEGUNDO.- Facúltese al Alcalde municipal de Pasto para expedir los actos administrativos o suscribir los documentos haya lugar, con el objeto de realizar las cesiones a título gratuito de los

bienes inmuebles de que trata el ARTÍCULO PRIMERO del presente acuerdo.

ARTÍCULO TERCERO.- El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en San Juan de Pasto, a los del año dos mil veinticuatro (2024).

CARLOS ANDRES ACOSTA SANTACRUZ
Presidente Concejo Municipal

SILVIO ROLANDO BRAVO PANTOJA
Secretario General

PRESENTADO POR:

NICOLÁS MARTÍN TORO MUÑOZ
Alcalde Municipal de Pasto