

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Cohorte 15

**APLICACIÓN DEL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA LEY 1001 DE 2005 PARA LA
TITULACIÓN DE BIENES FISCALES EN LAS VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL
ASIDUO A PROPIETARIOS QUE HAN CONSTRUIDO SU BIEN INMUEBLE CON
RECURSOS PROPIOS EN EL MUNICIPIO DE MANAURE BALCÓN DEL CESAR.**

MARYURIS ROSA ESCOBAR RUIZ

KAREN PATRICIA BAÑOS RODRÍGUEZ

AITZA REYES AMADO

Autoras

NIDIA JOHANNA ROBLES VILLABONA

Asesora

Valledupar, 13 de septiembre de 2015

Tabla de contenido

RESUMEN.....	3
1. PROBLEMA.....	4
2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	5
3. HIPÓTESIS.....	5
4. OBJETIVOS.....	6
4.1. GENERAL.....	6
4.2. ESPECÍFICOS.....	6
5. MARCO METODOLÓGICO.....	7
5.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	7
7. 2. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
7. 3. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	9
7.4. TÉCNICA E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
6. ESTADO DE ARTE.....	12
7. INTRODUCCIÓN.....	15
8. DESARROLLO DEL TRABAJO.....	16
9. RESULTADOS.....	27
11. CONCLUSIONES.....	31
12. BIBLIOGRAFÍA.....	32

RESUMEN

La titulación es el mecanismo por el cual el Gobierno Nacional faculta a las entidades públicas para transferir los predios de su propiedad ubicados en el perímetro urbano a las familias de escasos recursos que los han ocupado de manera ilegal con vivienda de interés social antes del 30 de noviembre de 2001.

Esta ley consiste en entregar las herramientas jurídicas necesarias para que las entidades de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal incorporen dentro de su inventario los bienes inmuebles que sean de su propiedad con el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley, debidamente saneados, alcanzando de esta manera una administración pública transparente, ágil y eficiente.

Este trabajo investigativo tiene como objetivo principal Identificar y determinar el impacto social que causa la Ley 1001 de 2005 en las familias beneficiadas con las titulaciones gratuitas de bienes fiscales en viviendas de interés social del Municipio de Manaure Balcón del Cesar para entender el alcance que tiene la norma con relación a la protección del patrimonio.

TEMA

Aplicación del artículo segundo de la ley 1001 de 2005 para la titulación de bienes fiscales en viviendas de interés social asidua a propietarios que han construido su bien inmueble con recursos propios en el municipio de Manaure Balcón del Cesar.

1. PROBLEMA

La Ley 1001 de 2005 le brindó a las familias que construyeron sus viviendas en lotes baldíos ser beneficiadas con la titulación gratuita de bienes fiscales en todo el territorio Nacional, sin embargo, ésta Ley tiene una cláusula, que prohíbe a los propietarios realizar cualquier tipo de negocio con sus predios como: la venta, el embargo y el alquiler del mismo. Esta prohibición se le hace a todo tipo de persona que recibe un subsidio de vivienda, pero, en ciertas ocasiones, hay familias que no reciben ningún beneficio económico parte del Estado, a pesar de esto, se les otorga la titulación del bien inmueble con afectación, el cual ha sido construido por sus propios recursos económicos, pero la Ley los castiga imponiéndoles el artículo 2° de la Ley en mención, poniendo a estas familias en las mismas condiciones de aquellos que recibieron una vivienda de interés social.

Este artículo de la Ley, con relación a la acción que él desencadena en el contexto social, ha traído diversas problemáticas, por un lado, se encuentran: querellas, demandas, protestas, amenazas, entre otras. Por otro, inhabilita al cesionario para solicitar préstamos relacionados con la mejora de vivienda, estudios, o la inversión en un negocio familiar.

Además, es difícil desconocer, ante esta Ley, que en la Resolución de propiedad se omite la naturaleza del acto de patrimonio de familia inembargable a favor del cesionario, sus hijos habidos y los nuevos que llegare a tener.

Estas situaciones contravinentes, que acarrea la Ley son las que afectan a aquellos municipios que titulan directamente sus bienes fiscales, sin tener en cuenta, algún tipo de convenio, bien sea, con el Ministerio de Vivienda o Gobernaciones.

2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué consecuencias jurídicas causa a los beneficiarios de la Ley 1001 de 2005 la aplicación de su artículo segundo, para la titulación de bienes fiscales en viviendas de interés social asidua a propietarios que han construido su bien inmueble con esfuerzos propios en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar?

3. HIPÓTESIS

Las consecuencias jurídicas que causa a los beneficiarios la aplicación del artículo segundo de la Ley 1001 de 2005 para la titulación de bienes fiscales en viviendas de interés social asidua a propietarios que han construido su bien inmueble con esfuerzos propios en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar, tienen que ver con la falta de oportunidades que tienen los propietarios, el daño anunciado está relacionado con los perjuicios que ésta trae a su economía familiar, puesto que las resoluciones de propiedad tiene una afectación al dominio, lo cual impide la venta, la hipoteca y el arriendo durante 10 años; esto de alguna u otra forma afecta de manera directa la economía familiar, ya que la mayor parte de los propietarios son trabajadores informales o comerciantes que en ocasiones solicitan algún tipo de préstamo bancario para mejorar sus establecimientos comerciales e incrementar sus ingresos familiares, además también hay familias que solicitan créditos para remodelar sus viviendas y mejorar sus condiciones de hábitat, sin embargo, las corporaciones bancarias les niegan la solicitud del préstamos a raíz de la afectación.

Lo anterior, se convierte en un impedimento para el crecimiento de las condiciones económicas de muchas de las familias beneficiadas con las titulaciones, ya que además de tener un impedimento financieros con los bancos, estas personas por ser trabajadores informales y no se encuentran afiliados a ninguna Caja de Compensación Familiar, por lo tanto no tienen la oportunidad de acceder a un subsidio de mejora de vivienda.

4. OBJETIVOS

4.1. General

Identificar las consecuencias jurídicas que causa la Ley 1001 de 2005 en las familias beneficiadas con las titulaciones gratuitas de bienes fiscales en viviendas de interés social del Municipio de Manaure Balcón del Cesar para entender el alcance que tiene la norma con relación a la protección del patrimonio.

4.2. Específicos

- Conocer la aplicación de la Ley 1001 de 2005 en su artículo segundo (2°) para la titulación de bienes fiscales en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar.
- Establecer los perjuicios que causa la Ley 1001 de 2005 en la sociedad de bajos recursos que han sido beneficiados con las titulaciones masivas de predios fiscales.

5. MARCO METODOLÓGICO

La metodología que permitirán desarrollar esta investigación se adecuará a los propósitos de la investigación descriptiva. En ésta se mostraran aspectos como el tipo de investigación, las técnicas y procedimientos que serán utilizados para llevarla a cabo. Ella es pensada y organizada en función de los objetivos definidos en el presente estudio, los cuales buscan el análisis de la aplicación del artículo segundo de la ley 1001 de 2005 para la titulación de bienes fiscales en las viviendas de interés social.

5.1. Tipo De Investigación

La presente investigación está enmarcada dentro del estudio de la investigación cualitativa, descriptiva, que detalla de modo sistemático las características de una población, situación o área de interés. Aquí el grupo investigador recoge los datos sobre la base de una hipótesis o teoría, exponen y resumen la información de manera cuidadosa y luego analizan minuciosamente los resultados, a fin de extraer generalizaciones significativas que contribuyan al conocimiento. (Avila Baray, 2012)

En un estudio descriptivo se seleccionan una serie de conceptos o variables y se mide cada una de ellas independientemente de las otras, con el fin, precisamente, de describirlas.

Estos estudios buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno. El énfasis está en el estudio independiente de cada característica, es posible que de alguna manera se integren las mediciones de dos o más características con el fin de determinar cómo es o cómo se manifiesta el fenómeno. Pero en ningún momento se pretende establecer la forma de relación entre estas características.

Su propósito es la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, como:

- 1) Establecer las características demográficas de las unidades investigadas (número de población, problemática presentada con su titulación, etc.).
- 2) Identificar formas de conducta, actitudes de las personas que se encuentran en el universo de investigación (comportamientos sociales, preferencias, etc.)
- 3) Establecer problemáticas concretos.
- 4) Descubrir y comprobar la posible asociación de las variables de investigación.
- 5) Identificar características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos y descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación.

De acuerdo con los objetivos planteados, el investigador señala el tipo de descripción que se propone realizar. Acude a técnicas específicas en la recolección de información, como la observación, las entrevistas y los cuestionarios. La mayoría de las veces se utiliza el muestreo para la recolección de información, la cual es sometida a un proceso de codificación, tabulación y análisis estadístico.

Puede concluir con hipótesis de tercer grado formuladas a partir de las conclusiones a que pueda llegarse por la información obtenida.

"Estos estudios describen la frecuencia y las características más importantes de un problema. Para hacer estudios descriptivos hay que tener en cuenta dos elementos fundamentales: El tamaño de Muestra y el instrumento de recolección de datos (Vásquez, 2005).

7. 2. Diseño de la investigación

AL respecto, Según Palella y Martins (2010) la Investigación de campo consiste en la recolección de datos directamente de la realidad donde ocurren los hechos, sin manipular o controlar las variables. Estudia los fenómenos sociales en su ambiente natural. El investigador no manipula variables debido a que esto hace perder el ambiente de naturalidad en el cual se manifiesta. Los datos son recogidos con beneficiarios de titulaciones en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar.

Según Galán (2011), la investigación descriptiva es aquella que reseña las características o rasgos de la situación o fenómeno objeto. Sirven para explicar las características más importantes del fenómeno que se va a estudiar en lo que respecta a su aparición, frecuencia y desarrollo de la investigación descriptiva para llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas.

Por otra parte, esta investigación es transeccional o transversal descriptiva puesto que siguiendo Hernández y cols. (2004) los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. De igual manera ayuda a mejorar los estudios porque permite establecer contacto con la realidad para observarla, describirla, predecirla y controlarla a fin de que la conozcamos mejor; la finalidad de está radica en formular nuevos planteamientos y profundizar en los hechos existentes, e incrementar los supuestos teóricos de los fenómenos de la realidad observada.

7. 3. Población y muestra

En cuanto a la población, autores como Tamayo (2005) la define como “la totalidad del fenómeno a estudiar, en donde las unidades de población poseen una característica común, la cual se estudia y da origen a los datos de la investigación”. Para Balestrini

(2006) representa “un conjunto de personas, cosas o elementos que presentan características comunes con el fenómeno que se investiga”.

(Latorre, Rincón y Arnal, 2009), población es el conjunto de todos los individuos (objetos, personas, eventos, etc.) en los que se desea estudiar el fenómeno. Éstos deben reunir las características de lo que es objeto de estudio”. El individuo, en esta acepción, hace referencia a cada uno de los elementos de los que se obtiene la información. Los individuos pueden ser personas, objetos o acontecimientos. Tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Tipo de persona	Población
Beneficiarios	30
Grupo investigador	3
Total	33

En referencia al segundo de los constructos, la muestra es un subconjunto de la población, que se obtiene para conocer las propiedades o características de esta última, por lo que interesa que sea un reflejo de la población, que sea representativa de ella.

7.4. Técnica e instrumentos para la recolección de datos e información de la investigación

La técnica utilizada para la recolección de datos es la observación directa por encuesta. *Según Puente (2009) la cual consiste en observar atentamente el fenómeno, hecho o caso, sin intervención, con el fin de tomar información y registrarla para su posterior análisis. La observación es un elemento fundamental de todo proceso investigativo; en ella se apoya el investigador para obtener el mayor número de datos. Gran parte del acervo de conocimientos que constituye la ciencia ha sido lograda mediante la observación. Observar científicamente significa estar a la mira con un objetivo claro,*

definido y preciso: el investigador sabe qué es lo que desea percibir y para qué quiere hacerlo, lo cual implica que debe preparar cuidadosamente la indagación.

La técnica de la encuesta se realizó a treinta (30) beneficiarios de titulaciones gratuitas del Municipio de Manaure Balcón del Cesar de la siguiente manera:

Encuesta para el proyecto denominado: aplicación del artículo segundo de la ley 1001 de 2005 para la titulación de bienes fiscales en las viviendas de interés social asiduo a propietarios que han construido su bien inmueble con recursos propios en el municipio de Manaure Balcón del Cesar.

1. *Se siente usted perjudicado con la aplicación del artículo 2° de la Ley 1001 de 2005?*
Si -----
No -----
2. *Le gustaría revocar el acto administrativo que le dio la propiedad de su predio?*
Si-----
No-----
3. *Que le gustaría hacer con su predio?*
Vender -----
Hipotecar-----
Arrendar -----
4. *Con qué motivos le gustaría hipotecar, arrendar o vender su vivienda?*
Remodelar su vivienda -----
Mejorar su negocio familiar -----
Pagar estudios universitarios -----
Compra vehículo -----
Iniciar un negocio nuevo -----
Realizar vacaciones familiares -----
Comprar un inmueble -----
5. *Tenía usted conocimiento de prohibición del artículo 2° de la Ley 1001 de 2005?*
Si ----- No -----

6. ESTADO DE ARTE

Las titulaciones de bienes fiscales en Colombia se han convertido en uno de los mecanismos más eficaces utilizados por los Municipios del País, ya que esta potestad se la brindó la Ley 1001 de 2005, con el fin de brindar legalizaciones masivas a nivel Nacional a aquellas personas que tenían posesión de predios fiscales y que por su condición socioeconómica no habían tenido la posibilidad de obtener un título de propiedad, éste garantiza a los propietarios de dichos bienes la posibilidad de tener un título protocolizado de su predio, ya que, éstos son registrados gratuitamente en las Oficinas de Instrumentos Públicos de cada jurisdicción, además le brinda la posibilidad de acceder a subsidios de mejoramiento de vivienda, valorización de su predio, protección al patrimonio de familia, con respecto a hipotecas, embargos, remates, entre otros.

La Ley 1001 de 2005, se convierte en un mecanismo eficaz para el Gobierno Nacional, ya que permite facultar a las entidades públicas para transferir los predios de su propiedad ubicados en el perímetro urbano a las familias de escasos recursos que los han ocupado de manera ilegal con vivienda de interés social antes del 30 de noviembre de 2001. Es importante tener en cuenta que para que este proceso se adelante los inmuebles deben estar ubicados predios de entidades públicas del orden nacional y territorial (municipios o distritos) y no podrán ser objeto de estos programas aquellos asentamientos que se encuentren ubicados sobre predios de carácter privado o de propiedad de personas naturales. Tampoco se pueden adelantar en predios o asentamiento que se encuentren ubicados en zonas de riesgo, protección o proyección de las obras contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal, bienes de uso público así como aquellos que se encuentren por fuera del rango de vivienda de interés social.

El objetivo principal de esta ley es que le permite a las familias más vulnerables del país, que durante muchos años han ocupado predios fiscales y no han tenido acceso a un título de propiedad sobre los mismos. Este programa tiene una cobertura nacional,

para garantizar la participación de todos los entes territoriales, en desarrollo del derecho constitucional de acceder a una vivienda digna.

Éste tipo de programas es de gran interés para el Gobierno Nacional y en particular el Viceministerio de Vivienda, en consonancia con esta política, dispuso en la Ley 1450 de 2011, dar continuidad a los objetivos y metas de largo plazo planteados en los anteriores Planes de Desarrollo, de tal forma que en su artículo 276 mantuvo vigentes entre otros el artículo 90 de la Ley 1151 de 2007, el cual señala: “Transferencia de Inmuebles para VIS - Las entidades públicas del orden nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de lo establecido en los Planes de ordenamiento territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera”. Esta Ley en su Decreto reglamentario 4825 del 20 de diciembre de 2011, reglamentó los artículos 2o, 4o, 6o y 7o de la Ley 1001 de 2005 en materia de transferencia gratuita de bienes fiscales urbanos para el desarrollo de programas de vivienda de interés social. (Minvivienda, pág. 14)

Además de la Ley 1001 de 2005, existe la Ley 9ª de 1989, la cual dispuso en el inciso 1o de su artículo 58 que *"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"*. (Ley 9º, 1989)

Por el hecho de que estas titulaciones sean gratuitas, los beneficiarios quedan obligados de no enajenar el bien transferido antes de transcurridos diez (10) años, contados desde la fecha de expedición del acto administrativo por el cual se dispone la transferencia del bien, salvo que medie permiso de la respectiva entidad fundado en razones de fuerza mayor. El incumplimiento de la obligación anterior constituye una condición resolutoria del acto jurídico de transferencia del bien. También debe restituir el bien cuando se establezca plenamente que hubo falsedad en los documentos o en la información suministrada por el peticionario y por último, la afectación del inmueble a vivienda familiar, cuando sea del caso de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 12 de la Ley 258 de 1996.

En consecuencia la transferencia a título gratuito, de bienes fiscales, en cualquiera de sus modalidades, conforma una unidad con la prohibición para enajenar, la condición resolutoria, la restitución del bien y la afectación a vivienda familiar, actos que por mandato legal debe contener la resolución que para tal fin se expida”.

A pesar de los beneficios que la población beneficiada con la Ley 1001 de 2005, se sienten de uno u otro modo vulnerados por su artículo 2°, ya que éste no les permite disponer plenamente del bien inmueble titulado, puesto que el mismo queda afectado por un término de diez (10) años para vender.

Lo anteriormente mencionado deja en claro la prohibición que tiene el propietario beneficiario del subsidio de titulación, para la realización de préstamos bancarios que les permita el mejoramiento de la vivienda, el crecimiento de un negocio familiar o la venta del bien inmueble para cambiar de domicilio.

7. INTRODUCCIÓN

El proyecto titulado aplicación del artículo segundo de la Ley 1001 de 2005 para la titulación de bienes fiscales en las viviendas de interés social asiduo a propietarios que han construido su bien inmueble con recursos propios en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar y que tiene como objetivos identificar las consecuencias jurídicas que esta Ley produce a las familias beneficiadas del Municipio de Manaure Balcón del Cesar y de igual Manera entender el alcance que tiene la norma con relación a la protección del patrimonio.

Para este proyecto se tomó como método investigativo el cualitativo – cuantitativo, la técnica utilizada para la recolección de datos es la observación directa por encuesta. La toma de la muestra se aplica teniendo en cuenta las unidades de población que poseen una característica común, la cual se estudia y da origen a los datos de la investigación, esta muestra fue de treinta (30) personas beneficiadas por las titulaciones gratuitas del Gobierno Nacional.

La aplicación de la encuesta es de gran importancia, puesto que, ésta permite conocer las consecuencias jurídicas que el artículo en mención produce a sus beneficiarios, además nos permite identificar las dificultades que han tenido debido a la aplicación de la misma. Los resultados obtenidos en la encuesta nos proveerá la información necesaria para llegar a la conclusión de la investigación.

8. DESARROLLO DEL TRABAJO

En Colombia son pocas las investigaciones que se han adelantado acerca de la Ley 1001 de 2005, la doctrina no ha indagado con respecto a ella y la jurisprudencia no ha emitido muchos conceptos relacionado con la misma, específicamente son los organismos directamente relacionados con la Ley, los que han hecho sus propias investigaciones y análisis de ella, sin embargo, su aplicación se realiza en todos los Municipios del país, ya sea por parte de las entidades territoriales o directamente por el Ministerio de Vivienda y Territorio por intermedio de convenios interadministrativos con Departamentos y Municipios, estas titulaciones también pueden ser efectuadas por otro tipo de entidades gubernamentales.

Para poder brindar el derecho a la propiedad, el Estado brinda a la población la oportunidad de hacer parte de un programa Institucional que le permite a la población de escasos recursos la posibilidad de titular su predio y una de las maneras de hacerlo es mediante Resolución administrativa denominada Titulación gratuita de predios fiscales.

La titulación es el mecanismo por el cual el Gobierno Nacional faculta a las entidades públicas para transferir los predios de su propiedad ubicados en el perímetro urbano a las familias de escasos recursos que los han ocupado de manera ilegal con vivienda de interés social antes del 30 de noviembre de 2001.

En ese sentido, es necesario precisar que los procesos de titulación establecidos en la normativa vigente se adelantarán solo sobre los bienes en cabeza de las entidades públicas del orden nacional y territorial (municipios o distritos) y no podrán ser objeto de estos programas aquellos asentamientos que se encuentren ubicados sobre predios de carácter privado o de propiedad de personas naturales.

De igual modo, no podrán incluirse los predios o asentamiento que se encuentren ubicados en zonas de riesgo, protección o proyección de las obras contempladas en el

Plan de Desarrollo Municipal, bienes de uso público así como aquellos que se encuentren por fuera del rango de vivienda de interés social.

El Decreto reglamentario 4825 del 20 de diciembre de 2011, reglamentó los artículos 2o, 4o, 6o y 7o de la Ley 1001 de 2005 en materia de transferencia gratuita de bienes fiscales urbanos para el desarrollo de programas de vivienda de interés social. (Baute, 2005)

De acuerdo con lo anterior, solo una vez cumplidos los requisitos exigidos por la Ley 1001 de 2005 y su Decreto Reglamentario 4825 de 2011 y las normas de desarrollo territorial concordantes, será procedente la inclusión de estos inmuebles en los Programas de Titulación que promueve el estado.

El programa de Titulación del Gobierno Nacional busca llegar a las familias más vulnerables del país, que durante muchos años han ocupado predios fiscales y no han tenido acceso a un título de propiedad sobre los mismos. Este programa tendrá cobertura nacional, para garantizar la participación de todos los entes territoriales, en desarrollo del derecho constitucional de acceder a una vivienda digna.

La propuesta para adelantar estos procesos masivos de titulación de asentamientos humanos incompletos, en predios fiscales ocupados con vivienda de interés social, es la tercerización en cabeza de las entidades territoriales del orden Municipal y Distrital, para que allí se desarrollen y ejecuten los instrumentos técnicos, jurídicos y sociales que componen el programa, contando con la capacitación, acompañamiento y asesoría de Minvivienda. De este modo, los ocupantes que cumplan con los requisitos legales podrán acceder a la propiedad del predio, adquiriendo beneficios paralelos, como la posibilidad de adquirir créditos o mejorar su vivienda, a través de los subsidios que para el efecto ha establecido el Gobierno Nacional.

La cesión gratuita de bienes fiscales cuenta, están establecidas y reglamentadas en la Ley 9ª de 1989, la cual faculta a las entidades territoriales a titular bienes fiscales que

se encuentran habitados ilegalmente, además de estar facultado en la Constitución Política de Colombia.

Lo anterior se encuentra constitucionalmente fundamentado en el artículo 58 de la Carta Magna, la cual reza que se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público social.

Así mismo, la propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal le es inherente una función ecológica....» Este artículo constituye el eje para la definición de las políticas de intervención en el territorio por parte de los Municipios y Distritos a través de la planeación y actuación urbanística, para lograr su manejo eficiente en la defensa de los intereses de la comunidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-595 de 1995 ha desarrollado este principio advirtiendo que «la propiedad, en tanto que función social, puede ser limitada por el legislador, siempre y cuando tal limitación se cumpla en interés público o beneficio general de la comunidad, como, por ejemplo, por razones de salubridad, urbanismo, conservación ambiental, seguridad, etc., el interés individual del propietario debe ceder, en estos casos, ante el interés social». Con la precisa regulación del artículo 58 de la Carta Política, la propiedad privada adquiere un alcance «no sólo como un derecho sino como un deber que implica obligaciones», garantizando de esta manera su función social y ecológica a través de la integración entre los derechos del propietario y los intereses de la colectividad.

Ya desde antes de la Constitución de 1991 la Corte Suprema de Justicia había advertido mediante sentencia del 9 de noviembre de 1989 con ponencia de Fabio

Morón Díaz, lo siguiente: «...no siendo en verdad suficiente la actuación indirecta del Estado por la mera limitación de las libertades privadas, el Legislador puede señalar como obligación social de los propietarios atender los procesos de planeación y gestión urbanística y, en estas condiciones, puede o no admitir una facultad absoluta de los propietarios para decidir sobre la existencia y disposición de las ciudades y condicionar la garantía al derecho de propiedad a su uso social planificado, en términos de construcción y urbanización».

Antes de la Constitución de 1991, el Estado ya venía buscando la manera de garantizar a los ciudadanos la propiedad y una de estas fue mediante la Ley 9ª de 1989, la cual dispuso en el inciso 1º de su artículo 58 que *"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"*. (Ley 9º, 1989)

Por su parte, la Ley 1001 de 2005 reprodujo literalmente en su artículo 2º las citadas expresiones, con la única salvedad de que la fecha que indica es el 30 de noviembre de 2001. Del cotejo de ambas normas se desprende que, por efecto de la Ley 9, las posesiones ilegales allí regularizadas eran las anteriores al 28 de julio de 1998; y por efecto de la Ley 1001, las posesiones regularizadas fueron las anteriores al 30 de noviembre de 2001. De este modo, las posesiones ilegales anteriores a la última fecha quedaron regularizadas aunque no hubieran estado cubiertas por la Ley 9, por lo que las ejercidas hoy sobre *el predio de la consulta sólo estarían obligadas a remontarse a la más reciente de las dos fechas*.

El Decreto reglamentario 4825 del 20 de diciembre de 2011 reglamentó los artículos 2, 4, 6 y 7 de la Ley 1001 de 2005 en materia de transferencia gratuita de

bienes fiscales urbanos para el desarrollo de programas de vivienda de interés social. (BELTRÁN, 2012)

Para realizar los procesos de titulación las entidades públicas están obligadas a ceñirse a los requerimientos establecidos en la Ley, los cuales son los que habilitan el proceso.

Obligaciones para las entidades públicas vinculadas al proceso

1. El artículo 10 del Decreto a que se ha venido haciendo referencia indica que la Entidad tituladora establecerá los casos en que los inmuebles tienen el carácter de vivienda de interés social. Para determinar este carácter se debe realizar, por cualquiera de las entidades facultadas para tal efecto, un avalúo que tendrá por objeto establecer si el valor de la vivienda es igual o inferior al tope previsto por el Plan Nacional de Desarrollo para la vivienda de interés social vigente.

2. El artículo 11 del mismo Decreto, establece la obligación para la entidad tituladora de realizar el cruce y validación de la información ante FONVIVIENDA, para lo cual deberá remitir la lista de los ocupantes, con sus números de cédula, vinculados al proyecto de titulación y la identificación catastral de los predios solicitados. Este Fondo entregará el resultado del cruce a la entidad tituladora indicando los ocupantes que se encuentren beneficiados por el proyecto, así como los que resultaren impedidos para recibir el beneficio y la descripción de los motivos de la exclusión.

Una vez recibida esta información, la entidad cuenta con un término de quince días hábiles para dar inicio a los trámites de la publicación de un aviso en un periódico de amplia circulación del lugar donde se quiera implementar el proyecto en los términos del artículo 13 del Decreto 4825 de 2011. El artículo 14 ibídem, a su vez, establece los requisitos para la expedición del acto administrativo de transferencia a los ocupantes beneficiarios.

Al respecto la Superintendencia de Registro y notariado se ha pronunciado emitiendo su concepto acerca de este tipo de titulaciones de propiedad.

Las resoluciones de propiedad, tienen las mismas características de una escritura pública, es especial su solemnidad como es el registro en la Oficina de Instrumentos Públicos de cada jurisdicción.

A pesar de que la Ley quiere garantizar el derecho a la propiedad, transfiriendo bienes fiscales a los ciudadanos, también es claro que tiene sus limitaciones, las cuales se encuentran descritas en el artículo 8° del Decreto 4825 de 2011 establece las limitaciones para el procedimiento de cesión a título gratuito, al establecer que ésta no será aplicable cuando las viviendas con que se ocupe el bien fiscal hayan sido construidas en ejecución de proyectos de vivienda con recursos de entidades públicas del orden nacional o territorial, ni en favor de personas que sean meros tenedores de bienes inmuebles por cuenta de entidades públicas o de particulares o de aquellos que aleguen la condición de ocupantes, sin hacer uso del inmueble en su carácter de vivienda.

Así como la Ley y la Constitución, la Superintendencia de Registro y notariado ha dado sus conceptos acerca de este tipo de titulaciones explicándolo de la siguiente manera: "En ningún caso procederá la cesión anterior tratándose de bienes de uso público ni de bienes fiscales destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o de riesgo para la población, de conformidad con las disposiciones locales sobre la materia". (Baute, 2005)

Frente a la adjudicación y/o titulación por parte de los entes territoriales, es muy importante tener en cuenta la Instrucción Administrativa No. 18 de 2005, frente a su contenido jurídico, que dilucida sobre el tema: **Instrucción Administrativa No. 18 de 2005:** "En todo caso, los inmuebles cuya propiedad se adquiriera conforme a lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley 9 de 1989, tendrán las mismas limitaciones establecidas en la Ley 3 de 1991 para las viviendas adquiridas o mejoradas con el subsidio familiar de vivienda.

El mayor promotor de este tipo de titulaciones es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual se encarga de celebrar convenios con las entidades descentralizadas, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y las diferentes fundaciones especializadas en el tema.

La Ley garantiza de una u otra forma la existencia de la propiedad de los bienes de sus ciudadanos, las cuales están estipuladas en la Ley y cada una tiene unas características diferentes, sin embargo tiene la misma función y legalidad relacionadas a continuación:

1. La escritura pública es el instrumento que contiene las declaraciones de voluntad; su proceso de formación está determinado por la recepción, extensión, otorgamiento y autorización. Para todos los efectos de transferencia de bienes inmuebles, constituye el acto solemne por excelencia. Los contratos más comunes respecto de los cuales se predica la escritura pública son la compraventa, la dación en pago, la donación, la cesión, etc.

Las Resoluciones Administrativas, Son declaraciones unilaterales de voluntad de la Administración que tienen por finalidad con el fin de crear situaciones jurídicas particulares. La Ley 388 de 1997, por ejemplo, para los programas de titulación de bienes fiscales ocupados con vivienda de interés social, establece que la transferencia de dominio se realiza a través de la expedición de resoluciones administrativas.

2. Las actas de cesión o entrega de bienes inmuebles que hacen algunas entidades públicas a favor de otras en cumplimiento de un mandato legal expreso, tienen el mismo alcance de las escrituras públicas.
3. Los decretos, leyes y acuerdos constituyen el antecedente inmediato para la disposición de bienes inmuebles de propiedad pública, sin que la norma señale el mecanismo para hacerlo. En este caso, los municipios deben reglamentar de

manera autónoma el documento a través del cual se efectuará la cesión o transferencia de la propiedad.

4. Mediante la aplicación de procedimientos administrativos se propende la adjudicación de bienes baldíos rurales y urbanos, tal como se identifica en las leyes 137 de 1959, 70 de 1993 y 160 de 1994, y sus decretos reglamentarios.

Las Actas De La Nación, Son actos administrativos mediante los cuales la Nación transfiere a las entidades territoriales los inmuebles de su propiedad por mandato expreso de la Ley. Estas actas constituyen título traslativo de dominio y son objeto de inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, acreditando de esta manera la plena propiedad a favor de la entidad a la cual se le entrega el inmueble.

Función de la propiedad, El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio realiza un análisis del tema sustentándolo de la siguiente manera: la Constitución Política en su «Artículo 58.- *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público social.* (Constitución Política de Colombia , 1991)

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal le es inherente una función ecológica....» Este artículo constituye el eje para la definición de las políticas de intervención en el territorio por parte de los Municipios y Distritos a través de la planeación y actuación urbanística, para lograr su manejo eficiente en la defensa de los intereses de la comunidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-595 de 1995 ha desarrollado este principio advirtiendo que «la propiedad, en tanto que función social, puede ser limitada por el legislador, siempre y cuando tal limitación se cumpla en interés público o

beneficio general de la comunidad, como, por ejemplo, por razones de salubridad, urbanismo, conservación ambiental, seguridad, etc., el interés individual del propietario debe ceder, en estos casos, ante el interés social». Con la precisa regulación del artículo 58 de la Carta Política, la propiedad privada adquiere un alcance «no sólo como un derecho sino como un deber que implica obligaciones», garantizando de esta manera su función social y ecológica a través de la integración entre los derechos del propietario y los intereses de la colectividad. Ya desde antes de la Constitución de 1991 la Corte Suprema de Justicia había advertido mediante sentencia del 9 de noviembre de 1989 con ponencia de Fabio Morón Díaz, lo siguiente: «...no siendo en verdad suficiente la actuación indirecta del Estado por la mera limitación de las libertades privadas, el Legislador puede señalar como obligación social de los propietarios atender los procesos de planeación y gestión urbanística y, en estas condiciones, puede o no admitir una facultad absoluta de los propietarios para decidir sobre la existencia y disposición de las ciudades y condicionar la garantía al derecho de propiedad a su uso social planificado, en términos de construcción y urbanización».

En desarrollo de lo planteado por el artículo 58 de la Constitución Política, se indican los principios constitucionales que regulan la relación entre la propiedad privada y el interés colectivo, así: Garantía de la propiedad privada. Primacía del interés público o social sobre el privado. (Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, 2015)

La ventaja de las titulaciones es la capacidad que tienen las familias de tener asegurada la propiedad privada y poder ejercer el derecho de ésta.

Para el estado es importante la propiedad privada, ya que así se puede proteger los derechos de los ciudadanos y garantizar la protección de los mismos, es por eso que la propiedad privada tiene una función social.

Función social de la propiedad privada.

Compromiso ambiental reflejado en la función ecológica de la propiedad. Expropiación mediante sentencia judicial e indemnización por motivos de utilidad pública. «Artículo 63.- *Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables*».

«Artículo 102.- *El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.*» Este artículo establece lo que la Corte Constitucional denomina «dominio eminente», por medio del cual el Estado ejerce la soberanía sobre todos los bienes situados dentro del territorio, sean de dominio privado o público. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-595 de 1995, expresó: «El artículo 102 de la Constitución, al referirse al territorio y a los bienes públicos que de él forman parte, para señalar que pertenecen a la Nación, consagra el llamado dominio eminente; el Estado no es titular del territorio en el sentido de ‘ser dueño’ de él, sino en el sentido de ejercer soberanía sobre él. El dominio eminente es un poder supremo sobre el territorio, vinculase a la noción de soberanía. Se ejerce potencialmente sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate dentro del dominio privado o público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados. (Congreso, 1995)

Hay que tener en claro que los predios titulados son de propiedad de las entidades descentralizada, los cuales en su mayoría fueron habitados mediante invasiones masivas y convertidas en asentamientos humanos, es por eso que el suelo donde se construyeron las viviendas no les pertenece, de ahí la necesidad de titular mediante resoluciones administrativas.

El dominio público

El dominio público es un conjunto o suma de bienes sometido a un régimen jurídico especial, distinto del que rige los bienes de dominio privado» «Artículo 332.- *El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.*» Sobre el particular, la Corte Constitucional en la misma sentencia ha precisado: «*Son del*

Estado el subsuelo y los recursos naturales no renovables de conformidad con el artículo 332 de la Constitución Política; el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético, así como los bienes que posee como propiedad privada, en iguales condiciones que los particulares» (PENAGOS).

La Utilidad Pública

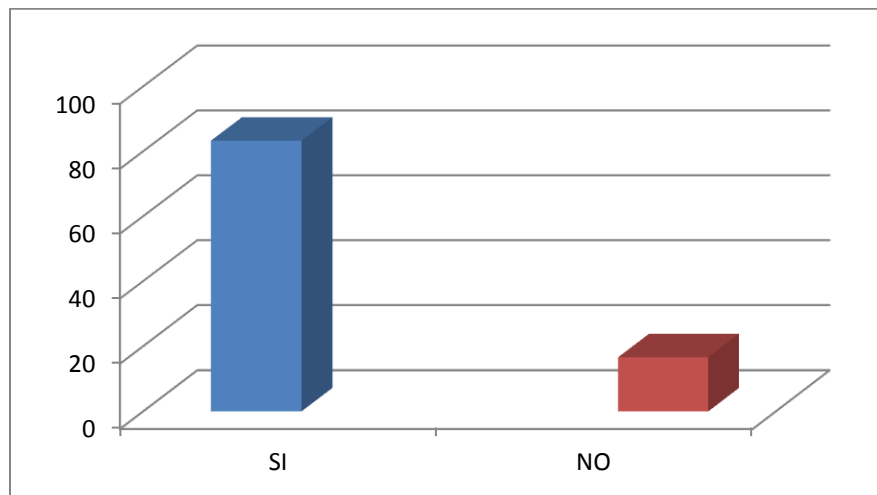
El artículo 10º de la Ley 9 de 1989, sustituido por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, estableció declarar de utilidad pública o interés social la adquisición de los inmuebles urbanos y suburbanos, previa a la declaración de su expropiación, y destinados a la ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación y recreación; desarrollo de proyectos de viviendas de interés social, que incluye la legalización de títulos en urbanizaciones irregulares, además de la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo; ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos; funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas; constitución de zonas de reservas para la expansión de futuras ciudades, entre otras.

Es importante tener en cuenta la importancia que tiene para la sociedad colombiana las titulaciones gratuitas que viene implementando el Gobierno Nacional y las Entidades descentralizadas, ya que le da a sus asociados la posibilidad de tener la titularidad de su bien inmueble y ser en realidad verdaderos propietarios, dándoles así una verdadera esencia a la propiedad privada, sin embargo muchos de los beneficiados se sienten afectados por este tipo de titulaciones, teniendo en cuenta que muchas personas han querido solicitar algún tipo de crédito para mejorar sus condiciones económicas, no pueden acceder a él, ya que, éstos predios quedan afectados con una cláusula que les impide realizar venta, alquiler o hipoteca, razón que les impide mejorar de alguna u otra forma su condición de vida. Por lo anteriormente expuesto, es importante indagar en algunos de los beneficiados para conocer los pro y los contra de este tipo de resoluciones administrativas.

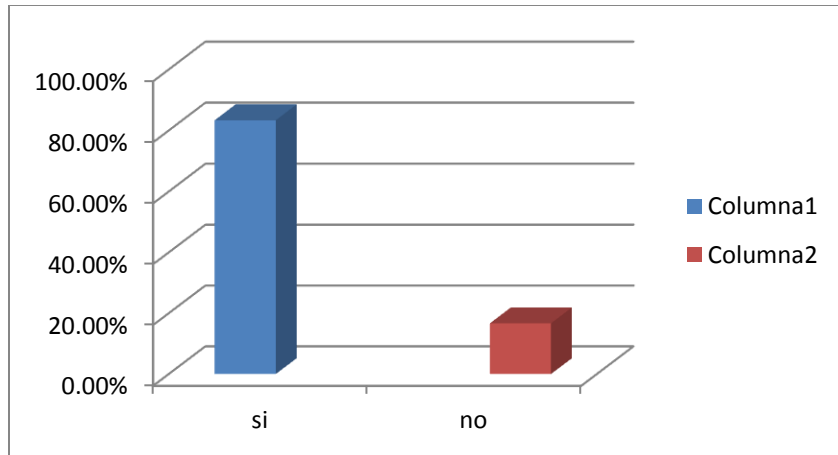
9. RESULTADOS

Con la ejecución del proyecto, se lograron identificar las consecuencias jurídicas que causa la Ley 1001 de 2005 en las familias beneficiadas con las titulaciones gratuitas de bienes fiscales en viviendas de interés social del Municipio de Manaure Balcón del Cesar para entender el alcance que tiene la norma con relación a la protección del patrimonio, además conocer su aplicación y establecer los perjuicios que ésta trae para sus beneficiarios, cabe anotar que para llegar esta conclusión fue necesario aplicar una encuesta a una muestra de la población de 30 personas beneficiadas por dicha Ley, ésta nos arrojó una estadística que se explicará a continuación:

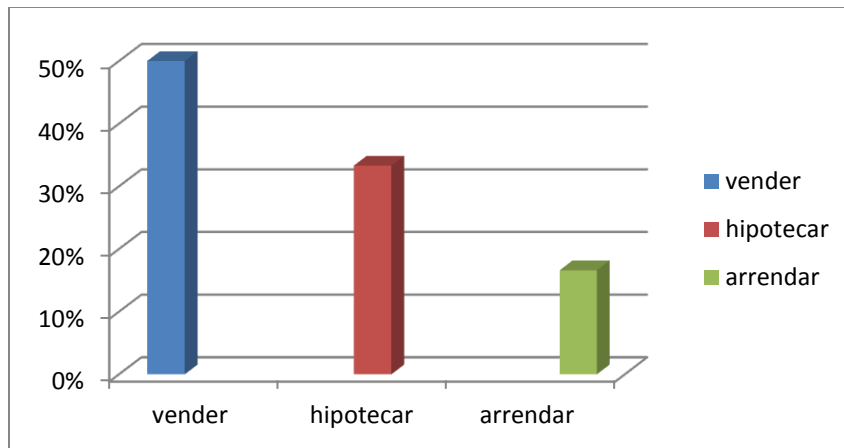
A la primera pregunta: ¿Se siente usted perjudicado con el artículo 2° de la Ley 1001 de 2005? El 83,3% respondió que si se siente perjudicado por la aplicación de la Ley y el 16,6% respondió que no se siente afectado por dicha Ley.



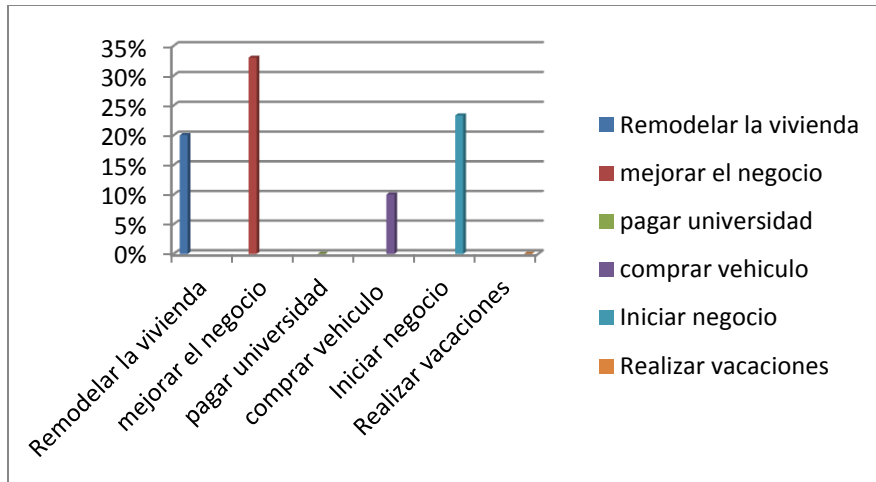
A la segunda pregunta: ¿Le gustaría revocar el acto administrativo que le dio la propiedad de su predio? El 83,3% de los encuestados respondieron que si se desean revocar y el 16,6% dijo que no.



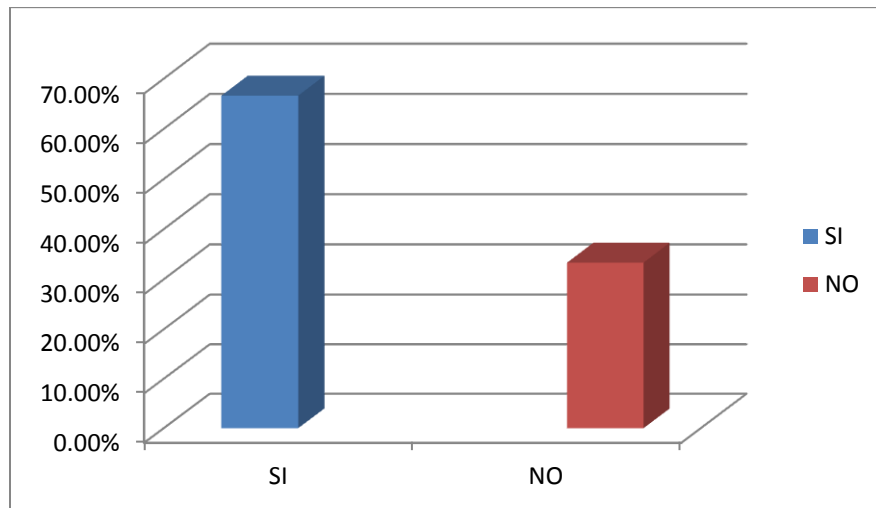
A la tercera pregunta de la encuesta: ¿Que le gustaría hacer con su predio? El 50% de los encuestados respondió que deseaba vender su predio, el 33,3% indicó que gustaría hipotecar su vivienda y el 16,6% indico que le gustaría arrendar



A la cuarta pregunta: ¿Por qué le gustaría hipotecar, arrendar o vender su vivienda? El 20% respondió que le gustaría remodelar su vivienda, al 33,3% le gustaría mejorar su negocio familiar, al 0% pagar estudios universitarios, al 10% le gustaría comprar un vehículo, al 23,33% le gustaría iniciar un negocio nuevo y el 0% realizar vacaciones en familia.



A la quinta y última pregunta: ¿Tenía usted conocimiento de prohibición del artículo 2° de la Ley 1001 de 2005?, el 66,6% respondió que no tenía conocimiento de la Ley y el 33,3% dijo que si conocía la aplicación de la Ley.



La aplicación del artículo 2° de la Ley 1001 de 2005 para los beneficiarios de titulaciones gratuitas en vivienda de interés social que han construido su bien inmueble con esfuerzos propios en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar, ha tenido consecuencias jurídicas claras, como lo es la prohibición de realizar cualquier tipo de préstamo hipotecario, alquiler, venta u otro tipo de negocio con el predio durante diez (10) años, las cuales no fueron debidamente socializadas con los propietarios.

A pesar de que las viviendas son edificadas con recursos propios y que el estado no ha entregado subsidio alguno para su construcción; se les aplica la restricción, porque fueron levantadas en predios fiscales, lo cual le da al Estado la potestad para aplicar la Ley.

Existe un pequeño número de familias que defiende la iniciativa, puesto que ninguna entidad bancaria o persona natural pueden hipotecar estas viviendas, protegiendo de alguna u otra forma su patrimonio y el de sus familias.

10. CONCLUSIONES

- El Estado a través del Ministerio de Vivienda y Territorio con el fin de garantizar el derecho a la propiedad a las familias más humildes del país, promueve la aplicación de la Ley 1001 de 2005.
- Las entidades territoriales descentralizadas y otras entidades públicas, se acogen a la Ley para realizar titulaciones masivas de bienes fiscales de su propiedad.
- Los propietarios de las viviendas de interés social que reciben el subsidio de titulación por parte de la entidad territorial, de alguna forma se sienten perjudicadas, ya que sus predios quedan afectados durante 10 años para la hipoteca, arrendar , la venta y/o enajenación.
- Algunas familias favorecidas con las titulaciones aceptan las medidas de la Ley, porque entienden que su fin es proteger la propiedad, ya que la medida evita que sean afectadas por entidades bancarias.
- El fin principal del estado con la aplicación de esta Ley, es proteger a familias de que pierdan sus viviendas por algún tipo de situación.

11. BIBLIOGRAFÍA

Avila Baray, H. (2012).

Baute, M. G. (15 de Septiembre de 2005). instrucción administrativa N° 18. Bogotá D.C.

BELTRÁN, J. E. (03 de ABRIL de 2012). *WWW.ICBF.GOV.CO*. Recuperado el 10 de SEPTIEMBRE de 2015, de http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0000041_2012.htm

Codigo Civil de Colombia . (1876).

Constitución Política de Colombia . (1991). República de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia , C-595 (1995).

<http://www.minvivienda.gov.co/>. (2015).

Ley 1001. (2005). Colombia: Congreso de la República de Colombia.

Ley 9°. (1989). Colombia: Congreso de la república de Colombia.

Minvivienda. (s.f.). *MINVIVIENDA*. Recuperado el septiembre de 2015, de <http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/vis-y-vip/titulaci%C3%B3n-de-predios-fiscales>

PENAGOS, G. (s.f.). Colombia .

Vásquez. (2005).

VELASQUEZ JARAMILLO, L. G. (s.f.).