



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 919

Bogotá, D. C., martes, 4 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY 079 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y se fortalece, amplía y blindo jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2026

Doctor

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del **Proyecto de Ley 079 de 2026 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y se fortalece, amplía y blindo jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo, y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor:

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

Cordialmente,


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 079 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y se fortalece, amplía y blindo jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fortalecer, ampliar y blindar jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo oficial por parte de particulares y entidades sin ánimo de lucro de reconocida trayectoria e idoneidad, modificando el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 para incorporar la calidad educativa como criterio autónomo y suficiente para la celebración de estos contratos, con independencia de la existencia de insuficiencia o limitaciones en la oferta oficial, con el propósito de mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales con los desempeños más bajos del país.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007 y por el artículo 1° de la Ley 1294 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 27. Prestación del servicio educativo.
Los departamentos, distritos y municipios certificados prestarán el servicio público de la educación a través del Sistema Educativo Oficial.

Las entidades territoriales certificadas podrán contratar la prestación o la administración del servicio educativo con entidades sin ánimo de lucro,

estatales o particulares que cuenten con reconocida trayectoria e idoneidad, bajo cualquiera de los siguientes criterios, de manera independiente o concurrente:

1. *Criterio de insuficiencia o limitaciones. Cuando se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones educativas del Sistema Educativo Oficial para atender la demanda educativa de su jurisdicción.*
2. *Criterio de calidad educativa y mejoramiento. Cuando la entidad territorial certificada determine la conveniencia de entregar en administración uno o varios establecimientos educativos oficiales a un operador especializado, con el fin de elevar la calidad académica, establecer metas de aprendizaje verificables y hacer seguimiento permanente a los resultados, con independencia de que exista o no insuficiencia de la oferta oficial.*

Cuando la contratación se fundamente en el criterio de calidad educativa y mejoramiento, no será exigible el Estudio de Insuficiencia y Limitaciones (EIL) ni la aplicación del principio de reducción progresiva de la contratación, sin perjuicio del deber de la entidad territorial de velar por la cobertura e infraestructura de los servicios educativos estatales.

El valor de la prestación o administración del servicio financiado con recursos del Sistema General de Participaciones no podrá ser superior a la asignación por estudiante definida por la Nación. Cuando el valor sea superior, el excedente se pagará con recursos propios de la entidad territorial.

Parágrafo 1°. Focalización. Al aplicar el criterio de calidad educativa y mejoramiento, las entidades territoriales certificadas priorizarán la entrega en administración de las instituciones educativas oficiales que registren los resultados más bajos en las pruebas Saber y en el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) o el instrumento que lo sustituya.

Parágrafo 2°. Reversión. Al concluir el término contractual, la infraestructura, la dotación y los demás bienes destinados a la prestación del servicio deberán ser devueltos a la entidad territorial certificada, en las condiciones pactadas en el respectivo contrato.

Artículo 3°. Duración de los contratos de administración. Los contratos para la administración del servicio educativo celebrados bajo el criterio de calidad educativa y mejoramiento podrán tener una duración de hasta quince (15) años, con el fin de garantizar la atención de una cohorte completa de estudiantes desde el nivel preescolar hasta la educación media y la estabilidad del proyecto pedagógico institucional. El Gobierno nacional reglamentará las condiciones de las evaluaciones periódicas de calidad y de las prórrogas a que haya lugar.

Artículo 4°. Requisitos del contratista. Solo podrán participar en los procesos de selección para

la administración del servicio educativo personas jurídicas, con o sin ánimo de lucro, que acrediten:

- a) Personería jurídica y Objeto Social Relacionado con la Prestación del Servicio Educativo;
- b) Experiencia mínima de diez (10) años en la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media;
- c) Resultados históricos verificables en pruebas de Estado, cuando la entidad cuente con ellos;
- d) Proyecto Educativo Institucional (PEI) o Proyecto Educativo Comunitario (PEC) debidamente aprobado.

Artículo 5°. Selección objetiva y transparencia. La selección del contratista se realizará siempre mediante licitación pública, de conformidad con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007) y sus decretos reglamentarios. Los contratos que se celebren sin el agotamiento de este procedimiento, o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4° de la presente ley, estarán viciados de nulidad absoluta, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales a que haya lugar.

Artículo 6°. Seguimiento y evaluación de resultados. Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas realizarán seguimiento anual a los establecimientos educativos administrados bajo el criterio de calidad educativa y mejoramiento, mediante indicadores objetivos que incluyan, como mínimo, resultados en pruebas Saber, tasa de deserción escolar, tasa de tránsito inmediato a la educación superior y resultados del Índice Sintético de Calidad Educativa. Los resultados de dicho seguimiento serán públicos y se remitirán anualmente al Ministerio de Educación Nacional y al concejo o asamblea de la respectiva entidad territorial.

Artículo 7°. Continuidad laboral y garantías del personal docente. El personal docente y directivo docente vinculado por el operador para la prestación del servicio no tendrá relación laboral con la entidad territorial certificada y se regirá por las normas de derecho laboral que correspondan a la naturaleza del contratista, sin perjuicio del cumplimiento de los estándares de idoneidad, formación y evaluación que fije el Ministerio de Educación Nacional para garantizar la calidad del servicio.

Artículo 8°. Financiación. La contratación para la Administración del Servicio Educativo de que trata la presente ley se financiará con cargo a los recursos de la participación para Educación del Sistema General de Participaciones, en los términos del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, así como con recursos propios de las entidades territoriales certificadas, sin que ello implique la creación de un gasto adicional u obligatorio a cargo del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 9°. *Facultades reglamentarias.* El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, ajustará dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley las disposiciones del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (Decreto 1075 de 2015) que resulten necesarias para armonizar su contenido con lo dispuesto en esta ley, en particular en lo relativo al criterio de calidad educativa y mejoramiento y a la duración de los contratos de administración del servicio educativo.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 en los términos señalados, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y se fortalece, amplía y blindo jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 con el fin de incorporar la calidad educativa como criterio autónomo y suficiente para que las entidades territoriales certificadas contraten la administración del servicio educativo oficial con particulares y entidades sin ánimo de lucro de reconocida trayectoria e idoneidad, superando la exigencia exclusiva de insuficiencia o limitaciones en la oferta oficial que hoy condiciona esta figura.

El proyecto amplía a quince (15) años el plazo máximo de los contratos de administración, para garantizar la atención de una cohorte educativa completa; ordena la focalización de este mecanismo hacia las instituciones oficiales de más bajo desempeño académico; y blindo el modelo con reglas de licitación pública obligatoria, nulidad absoluta por incumplimiento de requisitos, reversión de bienes y seguimiento público y periódico de resultados.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La calidad de la educación básica y media oficial en Colombia continúa siendo el principal cuello de botella para la movilidad social del país. Los resultados de las pruebas Saber 11° de 2025, aplicadas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), muestran un promedio nacional de 261 puntos sobre 500, apenas por debajo del

promedio de Bogotá, que se ubicó en 263 puntos, cifras que reflejan un estancamiento estructural de la calidad educativa oficial frente a las metas de aprendizaje que el país requiere para competir en una economía basada en el conocimiento.

Estudios de la Fundación Corona sobre los resultados de Bogotá han documentado además una brecha persistente de aproximadamente 30 puntos entre los colegios oficiales y los privados, brecha que se agrava en los estratos más bajos de la población y que evidencia que el sistema educativo oficial tradicional, por sí solo, no ha logrado cerrar las desigualdades de origen de los estudiantes más vulnerables.

Frente a este diagnóstico, la experiencia acumulada durante veinticinco años por el modelo de colegios en concesión, hoy denominados colegios en administración, ofrece evidencia consistente de que la vinculación de operadores privados y sin ánimo de lucro especializados, bajo estándares exigentes de calidad y con infraestructura y matrícula aportadas por el Estado, produce mejores resultados académicos que el modelo de administración pública tradicional, precisamente en los sectores más vulnerables de la población, que fueron el foco original de esta política pública desde su creación en la administración distrital 1998-2000.

Según reportó la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá, actualmente operan 35 instituciones educativas bajo el esquema de administración del servicio educativo, que benefician a más de 38.000 estudiantes del sistema educativo distrital, la inmensa mayoría de ellos ubicados en estratos socioeconómicos 1 y 2 y en localidades históricamente relegadas del acceso a educación de calidad, como Usme, Ciudad Bolívar, Bosa, Suba, Kennedy y San Cristóbal. Entre 2020 y 2024, estos colegios superaron de manera consistente a los colegios distritales tradicionales en las pruebas Saber 11°, con una diferencia de entre 10 y 13 puntos, brecha que, lejos de cerrarse, tiende a ampliarse año tras año en favor del modelo de administración.

Una evaluación externa realizada en 2023 por Infométrika y Corpoeducación confirmó que estas instituciones presentan indicadores superiores de gestión académica y administrativa frente al promedio del sistema oficial. Las encuestas de satisfacción aplicadas por la Secretaría de Educación muestran, además, que el 94 por ciento de los padres de familia y estudiantes se declara satisfecho con la educación recibida en estos establecimientos, un nivel de aceptación excepcional para un servicio público de esta naturaleza.

Esta evidencia reciente confirma hallazgos que la literatura académica especializada viene documentando desde el origen mismo del modelo. La evaluación de impacto realizada por Felipe Barrera-Osorio para Fedesarrollo sobre la provisión privada de educación pública en Bogotá, el estudio del Departamento Nacional de Planeación sobre la gestión de los colegios en concesión entre 2000

y 2003, y la investigación conjunta del Banco Interamericano de Desarrollo elaborada por Jesús Duarte y Lucrecia Villa sobre la experiencia bogotana, coinciden en identificar ventajas de gestión pedagógica y de eficiencia administrativa asociadas a este esquema de contratación, en particular en materia de autonomía del rector frente a la administración del talento humano docente, uso de tiempo escolar en jornada única y seguimiento sistemático de resultados de aprendizaje.

El compromiso fiscal de las entidades territoriales con este modelo también es demostrable: el Concejo de Bogotá autorizó 588.562 millones de pesos para las concesiones educativas entre los años 2000 y 2014, 817.549 millones de pesos en 2016 para los contratos con vigencia entre 2017 y 2026, y 369.674 millones de pesos adicionales en 2018 para los contratos entre 2019 y 2028, lo que evidencia que el modelo no solo es pedagógicamente eficaz, sino financieramente sostenible dentro de los recursos ordinarios que el Sistema General de Participaciones ya destina al sector educativo.

A pesar de esta evidencia, la expansión del modelo a nivel nacional está hoy bloqueada por una barrera normativa que no responde a razones pedagógicas ni fiscales, sino a un diseño legal pensado exclusivamente para situaciones de insuficiencia de cupos oficiales. El artículo 27 de la Ley 715 de 2001, modificado por la Ley 1176 de 2007 y por la Ley 1294 de 2009, condiciona la contratación de la prestación del servicio educativo con particulares a que se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones educativas oficiales. Esta condición, adecuada para resolver problemas de cobertura, resulta insuficiente y contraproducente cuando lo que se busca no es ampliar cupos sino elevar la calidad de instituciones oficiales que, teniendo oferta suficiente, arrastran años de bajo desempeño académico.

El Decreto 1851 de 2015, que reglamenta esta materia y subroga un capítulo del Decreto 1075 de 2015, desarrolla el requisito de insuficiencia como presupuesto habilitante de la contratación, pero, al ser una norma de rango reglamentario, no puede flexibilizar ni superar una condición fijada por el propio Legislador en una ley orgánica. En consecuencia, cualquier estrategia que pretenda extender el modelo de administración por calidad a instituciones con oferta suficiente, pero bajo desempeño académico exige, necesariamente, una reforma de rango legal al artículo 27 de la Ley 715 de 2001, que es precisamente el objeto del presente proyecto.

III. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL

Artículo 67. “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función

social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...) El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación (...) Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.”

Esta norma superior no solo consagra la educación como derecho y servicio público con función social, sino que impone al Estado el deber específico de velar por su calidad, no únicamente por su cobertura. El presente proyecto desarrolla directamente este mandato, al habilitar un instrumento contractual orientado de manera autónoma a mejorar la calidad académica, y no solo a resolver Déficits de cupos, en Instituciones Oficiales de bajo desempeño.

Artículo 68. “Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. (...) La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.”

El artículo 68 habilita expresamente la participación de particulares en la prestación del servicio educativo, bajo las condiciones que fije el Legislador, siempre bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado. El proyecto se ajusta a este mandato, pues es precisamente el Congreso de la República quien, mediante ley, fija las nuevas condiciones de idoneidad, transparencia y rendición de cuentas exigibles a los operadores privados y sin ánimo de lucro que administren establecimientos educativos oficiales.

LEGAL

Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Su artículo 27 es la disposición que el presente proyecto modifica directamente, en la medida en que hoy condiciona la contratación del servicio educativo con particulares exclusivamente a la demostración de insuficiencia o limitaciones de la

oferta oficial, sin contemplar la calidad educativa como criterio autónomo habilitante.

Ley 1176 de 2007, *por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Esta ley, vigente, modificó por primera vez el artículo 27 de la Ley 715 de 2001, sin alterar la exigencia del criterio de insuficiencia u limitaciones que el presente proyecto complementa.

Ley 1294 de 2009, *por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007.*

Esta ley, vigente, fijó la redacción actual del artículo 27 de la Ley 715 de 2001, que es la que el presente proyecto de ley modifica.

Ley 80 de 1993, *por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

Su artículo 44 regula las causales de nulidad absoluta de los contratos estatales, régimen al que remite expresamente el artículo 5° del presente proyecto para blindar la selección objetiva del operador educativo.

Ley 115 de 1994, *por la cual se expide la ley general de educación.*

Su artículo 200 reconoce, desde 1994, la posibilidad de que el Estado contrate con particulares la prestación del servicio educativo, antecedente legal directo del modelo que este proyecto fortalece.

En el plano reglamentario, el Decreto 1851 de 2015, *por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas y se subroga un capítulo del Decreto 1075 de 2015*, desarrolla actualmente los contratos para la administración del servicio educativo, pero, por tratarse de una norma de rango reglamentario, se encuentra subordinado a los límites que el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 le fija; de allí la necesidad de que el ajuste que aquí se propone se produzca mediante ley, y no mediante una simple modificación del decreto.

IV. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no genera un impacto fiscal que implique la creación de un gasto público nuevo u obligatorio a cargo del Presupuesto General de la Nación. La contratación para la administración del servicio educativo que aquí se fortalece se financia con los recursos que el Sistema General de Participaciones ya destina al sector educativo, en los términos del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, que expresamente autoriza destinar dichos recursos a la contratación del servicio educativo. El proyecto no crea una nueva fuente de gasto, sino que amplía el supuesto habilitante bajo el cual las entidades territoriales certificadas pueden decidir, en ejercicio de su autonomía y dentro de su propio marco presupuestal, contratar la administración

de instituciones educativas que ya vienen siendo financiadas con recursos públicos.

En todo caso, y en concordancia con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se recuerda que la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en que el análisis de impacto fiscal no constituye un requisito de trámite que condicione la validez de la iniciativa legislativa, ni una carga que recaiga sobre el Congreso de la República. Así lo ha señalado la Corte Constitucional donde el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa dirigido principalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el curso del debate parlamentario, cuyo eventual incumplimiento no puede erigirse en un vicio de inconstitucionalidad ni en un obstáculo para la presentación, el trámite o la aprobación del proyecto de ley.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 y el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, se entiende que existe conflicto de interés cuando el Congresista pueda obtener un beneficio particular, actual y directo con ocasión de su función legislativa.

El presente proyecto de ley es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, orientada a modificar las reglas generales de contratación del servicio educativo oficial en todo el territorio nacional, sin que se identifiquen beneficiarios individualizables ni beneficios particulares, actuales o directos a favor de algún Congresista en particular.

No obstante, y de manera orientativa, podría eventualmente configurarse un conflicto de interés respecto de aquellos Congresistas que, o cuyo cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ostenten la calidad de socios, directivos, representantes legales o beneficiarios directos de personas jurídicas que actualmente presten o aspiren a prestar el servicio de administración de establecimientos educativos oficiales bajo la figura que este proyecto modifica, caso en el cual dicho Congresista deberá evaluar individualmente su situación y, de ser procedente, declararse impedido conforme al régimen ordinario.

Fuera de este supuesto específico, no se identifican circunstancias que configuren un conflicto de interés para la generalidad de los miembros del Congreso de la República en el trámite del presente proyecto.

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

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

López Guzmán, Laura Valeria. “25 años de los colegios por concesión: ¿cuál ha sido su impacto en la educación de los jóvenes bogotanos?”. *El Tiempo*, 11 de mayo de 2025. <https://www.eltiempo.com/bogota/25-anos-de-los-colegios-en-administracion-cual-ha-sido-su-impacto-en-la-educacion-de-los-jovenes-bogotanos-3452367>

El Colombiano. “Estos son los mejores colegios distritales y privados de Bogotá en las pruebas Saber 11 de 2025”. 12 de noviembre de 2025. <https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/mejores-colegios-bogota-pruebas-saber-11-2025-ranking-icfes-PJ30823950>

Fundación Corona. “Los resultados de las pruebas saber 11 en Bogotá evidencian grandes brechas en el sistema educativo”. <https://www.fundacioncorona.org/es/biblioteca/blog/los-resultados-de-las-pruebas-saber-11-en-bogota-evidencian-grandes-brechas-en-el>

Barrera-Osorio, Felipe. “Impact of Private Provision of Public Education: Empirical Evidence from Bogotá’s Concession Schools”. Fedesarrollo / Banco Mundial, 2006.

Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Estudios Económicos. “Evaluación de la gestión de los colegios en concesión en Bogotá 2000-2003”. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/291.pdf>

Duarte, Jesús y Villa, Lucrecia. “Los Colegios en Concesión de Bogotá, Colombia: una experiencia innovadora de gestión escolar”. Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

Congreso de la República de Colombia. Ley 715 de 2001. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0715_2001.html

Congreso de la República de Colombia. Ley 1176 de 2007. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1176_2007.html

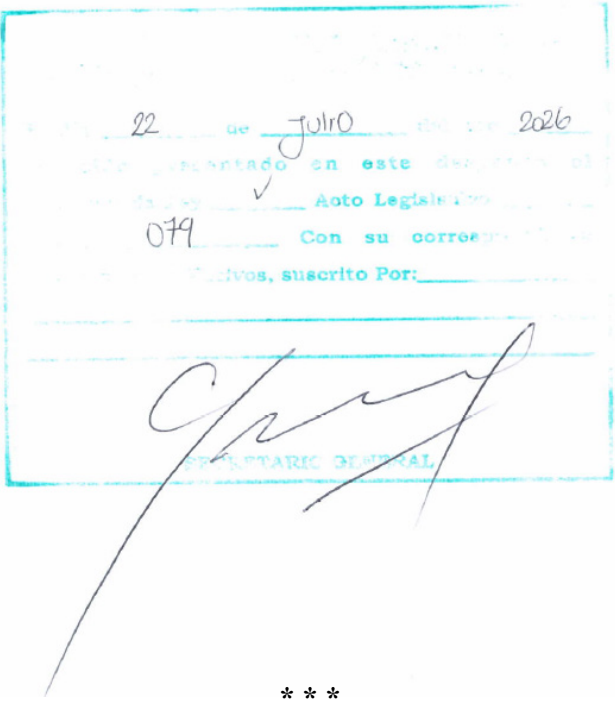
Congreso de la República de Colombia. Ley 1294 de 2009. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1294_2009.html

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1851 de 2015. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66429>

Ministerio de Educación Nacional. “Contratación del Servicio Educativo”. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-preescolar-basica-y-media/Educacion-Privada/Cobertura/248079:Contratacion-del-Servicio-Educativo>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-495 de 2013. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-495-13.htm>

Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 67 y 68. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html



PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la protección constitucional y legal del derecho de propiedad privada frente a la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles, se modifican la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2026

Doctor

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del **Proyecto de Ley número 080 de 2026 Cámara**, *por medio de la cual se fortalece la protección constitucional y legal del derecho de propiedad privada frente a la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles, se modifican la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor:

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

Cordialmente.


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la protección constitucional y legal del derecho de propiedad privada frente a la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles, se modifican la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

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

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

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

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

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

la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados por Colombia.

TÍTULO II.

MODIFICACIONES A LA LEY 1801 DE 2016

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

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

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

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

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

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

TÍTULO III.

MODIFICACIONES A LA LEY 599 DE 2000

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

Artículo 263. Invasión de tierras o edificaciones. El que con el propósito de obtener provecho ilícito

para sí o para otro, invada terreno o edificación ajena, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

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

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

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

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

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

La pena prevista en el inciso tercero de este artículo se aumentará hasta en una tercera parte cuando la conducta sea desarrollada por organizaciones dedicadas al loteo ilegal de tierras o a la comercialización fraudulenta de bienes ajenos.

TÍTULO IV.

MODIFICACIONES A LA LEY 1564 DE 2012

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

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

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

Artículo 390. Medida cautelar de restitución provisional por ocupación de hecho. En los procesos de lanzamiento por ocupación de hecho de que trata el numeral 8 del artículo 390, cuando el demandante acredite, mediante certificado de tradición y libertad expedido dentro de los treinta (30) días anteriores a la presentación de la demanda, su calidad de propietario o poseedor regular, y el demandado no acredite siquiera sumariamente justo título, contrato o consentimiento para la ocupación, el juez podrá decretar desde el auto admisorio de la demanda, como medida cautelar innominada

y previa caución que garantice los eventuales perjuicios, la restitución provisional del inmueble, sin perjuicio del derecho del demandado a oponerse dentro del término de traslado previsto en el artículo 391 de este código y a que se resuelva de fondo la controversia. La medida quedará sin efectos si, resuelta la oposición, se acredita la existencia de un título o de una situación posesoria protegida por la ley.

TÍTULO V.

RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

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

X. Omitir, retardar o dilatar, sin justa causa, el trámite, la decisión o la ejecución de las actuaciones de amparo policivo, desalojo o restitución por ocupación de hecho de bienes inmuebles, dentro de los términos fijados en la Ley 1801 de 2016 y en las normas que la modifiquen.

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

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

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


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se fortalece la protección constitucional y legal del derecho de propiedad privada frente a la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles, se modifican la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, y se dictan otras disposiciones

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca cerrar las brechas administrativas, penales y procesales que hoy permiten que la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles se consoliden en

el tiempo sin una respuesta institucional oportuna, proporcional y jurídicamente sostenible. No se trata de una iniciativa dirigida contra la población en situación de pobreza o contra las víctimas del desplazamiento forzado, cuyos derechos a la vivienda digna y al debido proceso quedan expresamente preservados en el articulado; se trata de una respuesta al fenómeno, en su expresión más lesiva, organizado, lucrativo y encabezado por redes de “tierreros” y loteadores piratas que utilizan a familias vulnerables como instrumento para consumir el despojo de bienes ajenos, públicos y privados.

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

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

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

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

La prensa nacional ha documentado, además, casos recientes que ilustran la magnitud que puede

alcanzar una sola ocupación cuando no existe una respuesta institucional oportuna. Así lo reportaron los medios en abril de 2024 respecto de la Hacienda Santa Helena, en Caucasia, Antioquia: un predio de 378 hectáreas vinculado a un extraditado narcotraficante, ocupado desde marzo de ese año por cerca de 5.000 familias. Este caso ilustra a escala extrema cómo la ausencia de mecanismos expeditos de restitución permite que una ocupación de hecho se consolide como un hecho social y político de muy difícil reversión, incluso cuando el derecho de propiedad y las competencias de las autoridades no ofrecen duda alguna.

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

Cifras que justifican la iniciativa legislativa

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

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

La propia URT ha ido más allá al estimar que 18 millones de hectáreas han sido arrebatadas mediante el uso de la violencia a la población afrocolombiana y campesina a lo largo del conflicto armado, y ha proyectado la radicación de demandas de restitución sobre cuatro millones de hectáreas adicionales solamente durante 2025, lo que da cuenta de un pasivo territorial que las instituciones colombianas apenas comienzan a dimensionar y que evidencia lo costoso social, económica e institucionalmente que resulta permitir que una ocupación de hecho se consolide en el tiempo.

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

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

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

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

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

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

responden directamente a esta realidad documental del campo colombiano.

Congestión judicial y ausencia de alternativas expeditas

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

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

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

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

III. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL

Artículo 2°. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...).*

Este mandato fundamenta la obligación estatal de proveer mecanismos administrativos, penales y

judiciales efectivos frente al despojo de bienes, sin los cuales la garantía formal de la propiedad se vacía de contenido material.

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

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

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

Artículo 58.: *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica (...).*

Norma central del proyecto: la protección reforzada que aquí se propone opera exclusivamente sobre derechos de propiedad y posesión regular ya adquiridos con arreglo a las leyes civiles, sin alterar el régimen de expropiación, extinción de dominio ni las cargas urbanísticas y ambientales que ya pesan sobre el propietario.

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

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

LEGAL

Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.

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

Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal.

Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Los artículos 9° y 10 del articulado modifican el numeral 8 del artículo 390 y adicionan el Artículo 390A, referentes al Proceso Verbal Sumario de Lanzamiento por Ocupación de Hecho.

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

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

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

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

JURISPRUDENCIAL

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

Sentencia SU-016 de 2021: La Sala Plena unificó la jurisprudencia sobre los derechos de la población desplazada y vulnerable frente al desalojo forzoso, estableciendo que no todo desalojo está prohibido por la Constitución, sino únicamente el desalojo forzado que carece de base legal, de justificación constitucional o que se ejecuta de forma irrazonable y desproporcionada. La Corte fijó que las medidas de alojamiento transitorio a favor de víctimas de desplazamiento forzado sin alternativa habitacional no pueden traducirse en suspensiones indefinidas de la diligencia de desalojo, sino que deben resolverse dentro de plazos breves y determinados. El artículo 6° del articulado recoge exactamente este estándar.

Sentencia T-146 de 2022 y T-244 de 2023: Precisarón que las autoridades policivas no pueden

eliminar etapas del proceso verbal abreviado previsto en el artículo 223 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana –en particular la audiencia pública–, deben garantizar acompañamiento jurídico a los ocupantes y motivar expresamente la razonabilidad y proporcionalidad de la medida de desalojo frente a otros derechos en juego. El artículo 5° del articulado incorpora un término máximo perentorio para el trámite, sin suprimir ninguna de estas garantías.

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

IV. IMPACTO FISCAL

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

La única disposición con una potencial implicación fiscal es el artículo 12, relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado por la omisión de las autoridades en la ejecución de los desalojos dentro de los términos legales. Se trata, sin embargo, de una responsabilidad extracontractual contingente y eventual, que opera dentro del marco general ya vigente del artículo 90 de la Constitución Política, de la Ley 1437 de 2011 y de la acción de repetición prevista en la Ley 678 de 2001, y no de una apropiación presupuestal nueva ni de un gasto cierto y cuantificable al momento de la expedición de la ley.

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

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

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

valoración definitiva corresponda individualmente a cada uno de ellos.

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

No obstante lo anterior, y en aplicación del criterio de transparencia, podría configurarse un eventual conflicto de interés respecto de aquellos congresistas que, junto con las personas señaladas en el párrafo anterior, se encuentren actualmente involucrados, en calidad de propietarios, poseedores u ocupantes, en un proceso policivo, penal o judicial de restitución de un bien inmueble por ocupación de hecho, invasión o usurpación, en la medida en que la aprobación de esta ley podría representar un beneficio particular, directo y actual en dicho proceso. En tal supuesto, el congresista deberá declarar el impedimento correspondiente.

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

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

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

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

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

Infobae. Invasión de tierras en Colombia sin precedentes: Hacienda Santa Helena, Caucasia. <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/28/invasion-de-tierras-en-colombia-sin-precedentes->

en-caucasia-antioquia-hay-mas-de-5000-familias-en-un-predio-de-un-excapo/

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

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

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

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

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

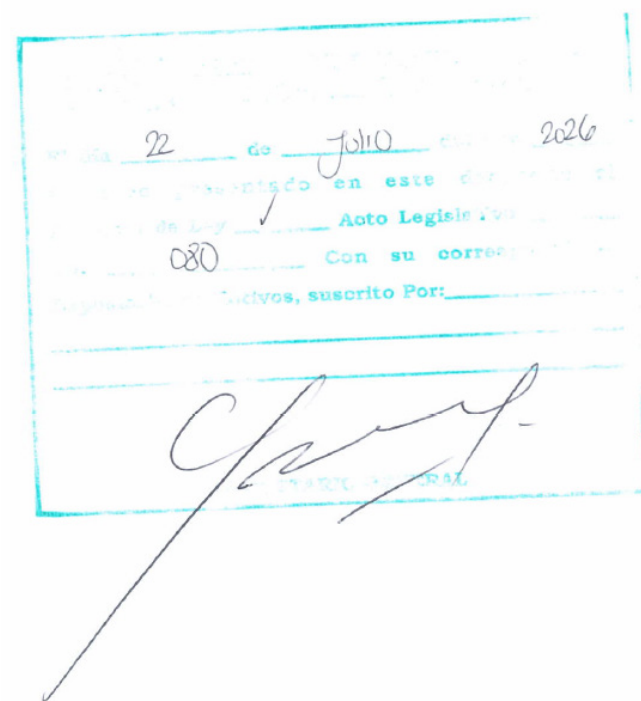
Corte Constitucional. Sentencia T-146 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-146-22.htm>

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

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

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

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



CONTENIDO

Gaceta número 919 - martes, 4 de agosto de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley 079 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 27 de la Ley 715 de 2001 y se fortalece, amplía y blinda jurídicamente el modelo de contratación para la administración del servicio educativo, y se dictan otras disposiciones.1

Proyecto de Ley número 080 de 2026 Cámara, por medio de la cual se fortalece la protección constitucional y legal del derecho de propiedad privada frente a la ocupación de hecho, la invasión y la usurpación de bienes inmuebles, se modifican la Ley 1801 de 2016, la Ley 599 de 2000, la Ley 1564 de 2012 y la Ley 1952 de 2019, y se dictan otras disposiciones.6