

INVESTIGACION DIRIGIDA
EXPROPIACION Y DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA:
ANALISIS JURISPRUDENCIAL

PRESENTADO POR:
GUSTAVO ENRIQUE SILVA HURTADO
CODIGO: 199721285

DIRECTOR DE INVESTIGACION:
Dr. GUSTAVO QUINTERO NAVAS

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
2003

INDICE

| | |
|--|----|
| I. Informe Final de Investigación | |
| 1. Expropiación y el derecho a la propiedad privada..... | 4 |
| II. Anexos | |
| 2. Ficha T-506/92..... | 13 |
| 3. Ficha C-006/93..... | 15 |
| 4. Ficha C-216/93..... | 19 |
| 5. Ficha C-295/93..... | 22 |
| 6. Ficha T-501/93..... | 25 |
| 7. Ficha C-153/94..... | 28 |
| 8. Ficha C-370/94..... | 30 |
| 9. Ficha C-389/94..... | 37 |
| 10. Ficha C-428/94..... | 39 |
| 11. Ficha C-250/96..... | 45 |
| 12. Ficha C-531/96..... | 46 |
| 13. Ficha T-087/96..... | 49 |
| 14. Ficha C-374/97..... | 54 |
| 15. Ficha C-192/98..... | 58 |
| 16. Ficha 1074/02..... | 64 |

I

**INFORME FINAL DE
INVESTIGACION**

INFORME FINAL
INVESTIGACION DIRIGIDA
EL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION EN LA
JURISPRUDENCIA COLOMBIANA

1. INTRODUCCION: Este texto tiene como objetivo hacer una exposición sobre el régimen constitucional del derecho a la propiedad privada y su relación con la institución de la expropiación. Con esto en mente expondré los contenidos vigentes del derecho fundamental a la propiedad privada, para luego explicar su relación con la expropiación. El paso a seguir será explicar los límites de la Administración durante el proceso expropiatorio para finalmente, y a modo de conclusión, hacer un resumen sobre lo expuesto a lo largo del texto.

2. EL DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA: Para ningún abogado es un secreto el grado de importancia que occidente le ha otorgado a la propiedad individual como herramienta de organización social. Símbolo de riqueza y poder de una sociedad, así como base material de la libertad individual de todo ser humano no dejan dudas de ello.

A pesar de ser esto una constante en los últimos tres siglos de historia, la idea de propiedad privada ha sufrido varias

transformaciones. De pasar a ser un derecho natural casi inalienable salvo excepciones de defensa del orden público, ha llegado hasta nuestros días como un derecho fundamental peculiar al estar fuertemente intervenido por el Estado en aras de equilibrar el interés individual con el interés público y de la sociedad como conjunto.¹

Regulaciones relacionadas con el uso, la proporción y la producción son muestras de ello. Así, el derecho de propiedad privada en la actualidad, y muy pesar de las versiones mas extremas de la ideología liberal, ha dejado de ser visto como un ámbito de voluntad individual casi ilimitado.

Por el contrario, es un derecho que le corresponde por naturaleza toda una serie de cargas y limitaciones que como se dijo antes, pretenden equilibrar el interés privado con el interés publico; haciéndolos compatibles en la medida que la búsqueda de los intereses individuales contribuyan a la prosperidad de la nación. Evitando que su ejercicio redunde en desequilibrios insoportables entre su población.

¹Javier Barnes, *Propiedad, expropiación y Responsabilidad*, Editorial Tecnos, Madrid, 1995, p. 26

El Tribunal Constitucional Español describe este derecho afirmando que “... *la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecido, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad.*”

En este sentido, al derecho a la propiedad privada le es inherente cumplir con ciertas funciones que van más allá del mero interés individual. Dependiendo de determinadas circunstancias, como el tipo de bien, su ubicación, etc., el ejercicio del derecho de dominio implica necesariamente que exista una especie de compatibilidad entre la satisfacción de un interés privado con los intereses que demanda la sociedad. Es así como la misma función social de la propiedad delimita su contenido en el sentido que determina, desde su interior, el ámbito de deberes y facultades que integran el ejercicio de este derecho. El derecho a la propiedad, en este sentido, no es solo un conjunto de facultades individuales sobre los bienes, sino también una

serie de derechos y obligaciones que se encuentran en armonía con la ley y los intereses de la sociedad.²

La Corte Constitucional, en sentencia C-006 de 1993, señala “*en donde la Corte resalta que si bien el derecho de propiedad es un derecho fundamental, éste no tiene un carácter absoluto sino que está sujeto a distintas limitaciones, una de las cuales es la posibilidad de ser expropiado...*”

Como se observo antes, dentro de la actual concepción del derecho de propiedad, existen un sinnúmero de limitaciones que impiden que exista una ilimitada libertad en cuanto al uso, destinación, etc. Sin embargo, no todas las limitaciones existentes resultan en una indemnización o compensación a favor del individuo que ve su derecho de dominio disminuido. De hecho, aquella parte del derecho que se encuentra dentro del ámbito de la función social de la

² “*Se invierte así la concepción teórica del liberalismo decimonónico condensada en los Códigos Civiles, según la cual las facultades de goce y disposición, inercialmente absolutas, serian tan solo limitables cuando así lo establezca el legislador de forma puntual y esporádica. La función social para esta concepción no constituiría, en su caso, mas que una fachada exterior o titulo legitimador para intervenir cuando el Estado Liberal a modo de gendarme se viera obligado a restablecer la paz callejera o el orden publico, pero no como en el Estado Social de nuestro tiempo, para delimitar desde dentro su contenido mismo, el alcance de las facultades dominicales, el grado, volumen o intensidad de la utilidad o aprovechamiento privado. La consecuencia practica e inmediata, de capital importancia, que interesa dejar aquí reflejada es que el propietario esta obligado a soportar sin compensación económica el detrimento o menoscabo que pueda experimentar su derecho, como consecuencia de los deberes, limites o cargas que establezca el legislador, como parte del contenido del derecho y expresión de la función social. Idem, p. 41*

propiedad implica que toda limitación, al ser inherente al mismo derecho, no exige una compensación o beneficio de ningún tipo a favor del limitado, en este caso, el propietario. En este sentido, todo deber, facultad y obligación relacionada con la función social del derecho a la propiedad privada no es indemnizable en cuanto no son un límite externo que debe soportar el propietario sino una parte integral de la naturaleza de este derecho. Así, ejercer el derecho de propiedad implica necesariamente ejercer y cumplir con su función social de acuerdo a los intereses de la comunidad. La indemnización no tiene sentido en cuanto a que los límites no constituyen una disminución sino un deber del titular del derecho.³

3. LA EXPROPIACION: Desde el punto de vista del contenido del derecho de propiedad, la expropiación se constituye como un límite externo que rebasa el contenido de aquel. Su aplicación implica que al titular expropiado se le indemnice patrimonialmente.

³ Corte Constitucional, C-006 de 1993, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia C-589 de 1995. MP: Fabio Morón Díaz *“Reconoce también la Corte que no todas las limitaciones a que pueda estar sometida la propiedad, dan lugar a indemnización, pues sólo aquellas que “de manera no singularizada”, impongan “sacrificios especiales excesivos en relación con otros sujetos colocados en la misma situación” hay lugar a indemnización previa, pues de lo contrario “degenerarían en expropiación.” “La función social de la propiedad presenta diversas y matizadas caracterizaciones, las cuales están determinadas por la naturaleza de los bienes, su clase, y la entidad que es titular de los derechos que de ella emanan, así como también por la posición económica de las personas que la poseen. La función social tiene, por una parte, el significado de moderar y restringir el alcance del derecho de propiedad, mientras que por otra parte, le corresponde el de implicar una mayor afirmación de ciertas clases de propiedad.”*

Mientras la función social se constituye en un ámbito general y abstracto de las facultades y deberes del derecho de propiedad, que al ser parte natural del contenido del derecho de dominio, aseguran un ejercicio social del mismo. La expropiación forzosa, se dirige a una privación del derecho de dominio por causas de interés público; privación que exige una indemnización patrimonial a favor del afectado.

Cuando hablamos de los límites internos del derecho a la propiedad privada, hablamos de una serie de cargas y deberes que a pesar de limitar el dominio absoluto sobre cierto bien, no implicaban la anulación del contenido esencial del derecho a la propiedad privada. Es decir, aun existiendo deberes y límites, el titular del derecho de propiedad conserva derechos de goce (aprovechamiento, explotación o utilidad privada) y disposición (enajenación y traslación). Estos dos elementos deben ser constantes al referirse a cualquier modalidad del derecho de dominio, sin que el grado de intervención legislativa relacionada con su función social resulte necesariamente relevante.

Por el contrario, cuando hablamos de expropiación forzosa, encontramos que precisamente este núcleo esencial resulta suprimido por parte del Estado con el objetivo de cumplir ciertos fines de interés

social o utilidad pública. Dicha supresión exige entonces indemnizar al titular del derecho en razón a que por decisión del Estado ya no puede ejercer de ninguna forma su derecho de propiedad sobre un determinado bien.⁴

4. GARANTIAS: Ahora bien: el hecho que el Estado pueda rebasar el contenido esencial del derecho de propiedad no implica que no existan una serie de garantías a favor del titular del derecho de dominio. Dichas garantías constituyen por un lado, un mapa de acción para la administración para la realización de una expropiación forzosa. Por otro lado, constituyen una garantía a favor del expropiado en el sentido que la desaparición de su derecho de dominio esta sujeto a ciertas condiciones y formalidades de estricto cumplimiento por parte de la Administración.

Pueden resumirse estas garantías en tres grandes principios: la existencia de motivos de utilidad pública o interés social fijados por medio de una ley. La exigencia de una indemnización patrimonial

⁴ “Se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sujeto a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan mas allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección. El contenido esencial se desborda cuando la intervención hace desaparecer el contenido económico del derecho en cuanto a su utilidad económica, o lo hace irreconocible”. *Idem*, pp. 44-50

justa a favor del expropiado y finalmente, la realización de la expropiación de conformidad con las leyes.

En nuestro ordenamiento jurídico, dichos principios constituyen elementos integrantes de la expropiación forzosa, excepto en su modalidad de expropiación por equidad, en la que la exigencia de indemnización no se cumple.

En todo caso, sin importar si la expropiación se hace judicial o administrativamente, debe existir siempre una ley que permita realizar la expropiación a partir de motivos de utilidad pública o interés social. Motivos que son incontrovertibles judicialmente. Así mismo, el procedimiento debe cumplirse según como lo disponga la ley, garantizando que cada paso será cumplido correctamente y en el menor tiempo posible. Finalmente debe existir una indemnización que cubra la disminución patrimonial sufrida por el expropiado, que incluye el daño emergente y el lucro cesante.⁵

5. CONCLUSION: Como se puede observar, el derecho a la propiedad privada, a pesar de ser un pilar fundamental en la organización socioeconómica de Colombia, no es un derecho

⁵ Esta puede pagarse a plazos, previa consignación de cierto porcentaje. En instrumentos distintos al dinero; según si el bien a expropiar no es el único del que deviene su patrimonio, y si el bien no está afectado a patrimonio familiar. Sentencia C-1074 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

absoluto sino que por el contrario, ha sido considerado por nuestro Tribunal Constitucional como un derecho sujeto a limitaciones e intervenciones por parte del Estado con el objeto de conseguir el bien común. En este sentido, la Corte Constitucional siempre ha reconocido estos límites sin querer decir que este sea un derecho de poca importancia dentro del ordenamiento constitucional. De hecho, siempre ha reconocido que por su gran importancia e influencia en el buen funcionamiento de la sociedad, debe estar sujeto a limitaciones para que así cumpla con su función social.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la expropiación como uno de los instrumentos mas idóneos con que cuenta la Administración para llevar a cabo las funciones que le corresponden. Así, la Corte Constitucional ha reconocido que a pesar que la expropiación se constituye como un límite externo al derecho a la propiedad privada, tiene unos límites claros en cuanto a su contenido y a su forma de aplicación. Límites que constituyen la garantía que tiene el particular respecto al ejercicio de su derecho y su posición como particular, frente al Estado.

II

ANEXOS

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA T-506/92, M.P. CIRO ANGARITA BARON

1. HECHOS:

- El 28 de Octubre de 1991 agentes adscritos al grupo de automotores de la SIJIN del Cauca, inmovilizaron un vehículo marca Nissan, modelo 1977, color Marfil, Placas PYK 558, por encontrar que se habían adulterado sus sistemas de identificación (número de motor y chasis en lugar distinto al acostumbrado por la fabrica) en forma arbitraria y sin la autorización que para estos casos expide la respectiva oficina de tránsito. (fl 17).
- El 17 de Febrero del año en curso, el accionante compró a un deudor suyo el automotor de la referencia, a sabiendas de que se hallaba inmovilizado, pero ignorando las razones concretas de la medida. No hizo indagaciones por cuanto el Instituto de Tránsito del Cauca había expedido el 21 de junio de 1991 una tarjeta provisional que amparaba al automotor con vigencia de un mes, mientras hacia las averiguaciones del caso en tratándose de un vehículo de más de 14 años de fabricación.
- El peticionario afirma que la actuación de la SIJIN rebasa las funciones que le corresponden como autoridad de policía, por cuanto la decisión de retención sólo podía partir de una autoridad judicial, carácter este que no tiene la institución demandada. Además con dicha actuación quedó vulnerado el derecho de propiedad que le asiste, ya que más que una retención se presentó una confiscación de su bien.
- El accionante solicita que la SIJIN ponga a disposición del despacho el automóvil objeto de inmovilización y le sea reconocido y protegido su derecho fundamental a la propiedad.

2. PROBLEMA JURIDICO:

¿Es fundamental el derecho de propiedad?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Los derechos que son fundamentales por aplicación directa e inmediata son todos aquellos derechos de libertad e igualdad formal y, además, ciertos derechos de igualdad material que se relacionan con la vida y la dignidad humana. Su carácter de derechos de aplicación directa se deriva de su naturaleza general válida en todos los casos. Los derechos fundamentales que son aplicables de manera indirecta son aquellos derechos económicos sociales o culturales, que se encuentran en una estrecha relación de conexidad con los derechos fundamentales de aplicación directa Este tipo de aplicación es resultado de la necesidad de establecer una ponderación de las circunstancias de cada caso concreto y ello, a su vez, se deriva de su naturaleza de derechos que suponen un tratamiento desigual con el fin de lograr cierta igualdad material.

La posibilidad de considerar el derecho a la propiedad como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio. De aquí se concluye que tal carácter no puede ser definido en abstracto, sino en cada caso concreto. Sólo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve para su titular un desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida a la dignidad y a la igualdad, la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela. Dentro de este marco general, el reconocimiento de la propiedad, entendido como un derecho fundamental se presenta siempre que sea ejercido dentro de los límites que imponen las leyes y el orden social. No puede alegarse la violación de un derecho, en este caso la propiedad, cuando existe duda sobre la adquisición o la licitud del objeto que se busca amparar.

4. FALLO:

PRIMERO: Por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia **CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de fecha tres (3) de abril del año en curso.

SEGUNDO: ORDENAR que por Secretaría se comuniquen esta providencia al Juzgado Penal del Circuito de Popayán, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. NORMA ACUSADA:

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 296 del Decreto Ley 2655 de 1988, Código de Minas y artículo 1º, numerales 4 y 10 de la Ley 57 de 1987 que otorgó facultades extraordinarias para expedir el Código de Minas

*Ley 57 de 1987
(diciembre 24)*

Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir el Código de Minas, para ajustar y adecuar a sus preceptos algunas funciones del Ministerio de Minas y Energía y de sus organismos adscritos o vinculados, para dictar normas de carácter tributario, cambiario y otras disposiciones, de conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, de conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, por el término de un (1) año, a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir un Código de Minas que comprenderá los recursos naturales no renovables existentes en el suelo o en el subsuelo del territorio nacional, incluidos los espacios marítimos jurisdiccionales. Se exceptuarán de dicho Código los hidrocarburos en estado líquido o gaseoso. El Código de Minas regulará íntegramente la materia y constituirá un cuerpo armónico de disposiciones sustantivas y de procedimiento, que metódica y sistemáticamente organizadas, habrá de comprender los siguientes aspectos:

...

4. Establecer el Registro Minero y la obligación de inscribir en él todos los actos y contratos relacionados con las actividades mineras y dictar las disposiciones sustantivas y de procedimiento requeridas con tal fin.

...

10. Regular las condiciones extintivas de los derechos que a cualquier título hayan obtenido los particulares, o empresas u organismos públicos sobre los yacimientos, depósitos minerales y minas.

El tenor literal del artículo 296 del Decreto 2655 de 1988 es el siguiente:

Artículo 296. Registro de títulos anteriores. Dentro del término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de este Código, los títulos mineros anteriores deberán inscribirse so pena de declararse su extinción ipso jure.

2. PROBLEMA JURIDICO:

- Puede extinguirse el dominio de un título minero por no inscribirse en el Registro Minero a pesar que dicha medida no se encuentra incluida dentro de las categorías constitucionales que limitan el derecho de propiedad?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La ley no se ocupa de definir destinaciones y finalidades de los bienes, ámbito decisional reservado exclusivamente a los propietarios. Fuera de la asignación de los derechos, los límites que ella establece, en todo caso de carácter excepcional, se consideran externos a esta especial modalidad de ejercicio de la libertad en que consiste la propiedad. Lo que equivale a decir que el propietario podrá hacer con su bien todo lo que no le esté expresamente prohibido por la ley.

En lo relacionado con propiedad urbana, la CSJ (sentencia del 9 de Noviembre de 1.989 MP Dr. Fabio Morón Díaz), la realidad de los asentamientos humanos da lugar a un dinámico problema social urbano, cuyas características se proyectan de manera inapelable sobre la esfera de lo público, acorde con la naturaleza de los intereses y asuntos en juego, de modo que el ordenamiento de las ciudades, sus magnitudes y su configuración presente y futura, dejan de pertenecer "al arbitrio exclusivo de los intereses concretos y subjetivos de los propietarios del suelo" (ibid, pág 15).

Agrega la sentencia de la CSJ: "(...) 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".

La publicación del régimen del suelo urbano, explica la expedición de la ley 9a. de 1.989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes. Esta ley contempla en relación con los predios urbanos la figura jurídica de la extinción del dominio (art 70). En la sentencia ya citada se reiteró el pensamiento jurídico nacional sobre la materia cuestionada: "La institución jurídica - afirma la CSJ - de la extinción del derecho de dominio, de recibo en nuestro derecho público, se fundamenta en que, como al propietario se le imponen obligaciones relacionadas con el cumplimiento de la función social que le es naturalmente inherente, su abandono, o lo que es lo mismo según lo puede disponer de manera general la ley, la falta de actos posesorios indicadores de una explotación económica en la forma y durante el lapso que ella establece, constituye omisión en el cumplimiento de las obligaciones de naturaleza constitucional del derecho de propiedad y conduce a la imposibilidad de seguir garantizándolo jurídicamente (...); empero, esta última

noción (función social) no necesariamente se reduce a ser un concepto vacío o abstracto, pues es la ley, en una cabal interpretación del citado artículo 30 en relación con lo dispuesto por los artículos 10 y 16 de la Constitución Política y en desarrollo de la atribución general del Congreso de hacer las leyes, a la que le corresponde señalar los deberes y las obligaciones sociales a que están sometidos los particulares, en lo que hace especialmente al derecho de propiedad (...). No se trata pues, de someter la función social de la propiedad a unas supuestas atribuciones discrecionales de las autoridades locales en materia de desarrollo, sino de imponer como deber del titular del derecho de propiedad sobre bienes urbanos, el de usarlos conforme los planes urbanísticos locales, debiendo éstos últimos ser desarrollo administrativo de la ley, o lo que es lo mismo, en función aplicativa de la ley".

Igualmente, la ley 9 de 1.989, autoriza a la Nación, a las entidades territoriales y a otros entes públicos de diferentes niveles, para adquirir por medio de enajenación voluntaria o mediante expropiación, inmuebles urbanos o suburbanos para llevar a cabo las actividades previstas en su artículo 10. De otra parte, consagra la afectación temporal de la propiedad por causa de una obra pública - dependiendo de la obra pública la medida oscila entre 3 y 9 años - que impide y limita la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, lo que en la práctica conduce a un virtual "congelamiento" de la propiedad. El conjunto de las normas sobre las materias reseñadas fue declarado exequible por la CSJ, a través de varias sentencias (Sentencia del 14 de Septiembre de 1.989 MP Dr Jaime Sanín Greiffenstein - sentencia del 28 de Septiembre de 1.989 MP Dr. Dídimo Páez Velandia).

De conformidad con la ley estudiada, los planes de desarrollo incluirán "un plan y un reglamento de usos del suelo y cesiones obligatorias gratuitas, así como normas urbanísticas específicas". De esta manera el usus, en el esquema clásico, facultad esencial derivada de la propiedad, se subordina a la concreta determinación, general y específica de las instancias públicas de planeamiento y desarrollo urbano. De otro lado, las denominadas en la ley "cesiones obligatorias gratuitas" - destinadas al uso público de las vías, parques zonas verdes etc -, ponen de presente desmembraciones reales del derecho de propiedad y la introducción de un mecanismo de transferencia de bienes al dominio público con el objeto de satisfacer necesidades comunitarias. Sobre este último aspecto, señaló la CSJ: " (...) tampoco tiene el alcance de una expropiación razón por la cual el Legislador no previó pago de indemnización, pues no tiene significación distinta a un acto de enajenación voluntaria, no propiamente donación según se desprende del artículo 1455 del Código Civil, que deben hacer los propietarios de los predios con fines urbanísticos de claro interés social, ligados a la función social de la propiedad y que puede exigir el Estado en ejercicio de las facultades que le asiste de dictar normas para planificar ordenadamente el urbanismo de las ciudades y que los Concejos Municipales desarrollan según lo dispone el Estatuto Fundamental (art 197-1)" (CSJ, sentencia del 9 de Noviembre de 1.989 MP Dr. Jairo E Duque Pérez).

4. FALLO:

Declarar Constitucionales el Artículo 296 del Decreto Ley 2655 de 1988 y el Artículo 1º, Ordinales 4 y 10 de la Ley 57 de 1987

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-216/93, M.P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO.

1.- HECHOS:

Dicen los demandantes que la Constitución de 1991 dió a las normas protectoras del medio ambiente y de los recursos naturales un carácter prioritario.

A su juicio, el Código del cual forman parte las disposiciones impugnadas no cumple ni desarrolla las normas constitucionales que protegen el medio ambiente. Por el contrario, al aplicar indiscriminadamente excesivos privilegios a favor de los mineros, se le causan inmensos e irremediables perjuicios.

Para los actores, es necesario fijar en el orden jurídico un punto de equilibrio entre las necesidades del desarrollo económico y la protección de las condiciones ambientales.

Al efecto, recuerdan la función ecológica de la propiedad privada (artículo 58 C.N.).

Añaden que, por otra parte, es indispensable que se tracen linderos claros entre los conceptos de dominio fiscal del Estado y de dominio de los bienes de uso público el cual, por estar destinado a todos los habitantes del territorio, debe ser defendido por las mismas razones que protegen el patrimonio ecológico del país.

Expresa la demanda que el Código de Minas, cuyo enfoque es el de lograr el desarrollo del país y su modernización con base en un aprovechamiento intensivo de los recursos naturales, deja en un plano secundario y casi desdibujados el tema ecológico y el de la seguridad alimentaria, razón por la cual resulta en un todo contrario a los nuevos conceptos constitucionales.

Según los demandantes la garantía constitucional del derecho de propiedad implica que la declaración de utilidad pública corresponde al legislador. Su desarrollo mediante la expropiación lo ejercita la administración y finalmente lo decide la rama judicial. La unificación de dos de esos pasos en manos de la administración quebranta la garantía constitucional, transformando la expropiación en confiscación, figura prohibida en nuestro sistema.

La declaratoria de utilidad pública e interés social de la industria minera hecha por el inciso 1º del artículo 7º acusado es inconstitucional por cuanto tal declaración solamente la puede hacer el Congreso por medio de una ley.

También exponen como inconstitucionales aquellas normas del Código que autorizan la exploración y explotación o el otorgamiento de títulos mineros respecto de recursos naturales no renovables que se encuentren en el suelo o de aquellos que se hallen sobre bienes de uso público, así como de los ubicados en terrenos de

propiedad privada, pues a su juicio tales disposiciones vulneran los artículos 58, 63, 82 y 101 de la Constitución, entre otros.

La Corte en sus consideraciones hará referencia específica a los cargos que se formulan contra cada uno de los preceptos acusados.

2.- PROBLEMA JURIDICO:

- Puede el Ejecutivo dictar normas jurídicas generales que limiten el ejercicio del derecho de propiedad a través del mecanismo de la expropiación con fines de explotación del subsuelo?
- Cual es la naturaleza de la expropiación frente a la figura de extinción de dominio?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La Constitución, cuando se refiere al legislador y no específicamente al Congreso, permite que los motivos de utilidad pública o de interés social sean definidos excepcionalmente por el Ejecutivo, investido, desde luego, de las precisas facultades extraordinarias contempladas en su artículo 150, numeral 10º (76, numeral 12, de la Carta Política anterior, a cuyo amparo se expidieron las normas atacadas), vale decir, en su calidad de legislador extraordinario. Se hace posible el excepcional procedimiento de la expropiación y se afecta mediante éste el derecho del propietario no para dar satisfacción a intereses privados, sino por razones que favorecen el beneficio colectivo, lo cual hace legítimo y constitucional que el propietario pierda su derecho para contribuir a los fines sociales siempre y cuando se cumpla en su integridad con los presupuestos y requisitos que la Carta exige. En las normas demandadas no se plasma una posibilidad de expropiación por interés distinto al público, ni se produce la situación descrita en la demanda, según la cual unos particulares expropiarían a otros.

Ahora bien: La conversión de la propiedad privada en pública por motivos de utilidad pública o de interés social, que es lo característico de la expropiación, es una consecuencia derivada de la concurrencia de tales razones -genéricamente previstas por el legislador en un caso concreto, como culminación de un proceso y mediante sentencia judicial e indemnización previa, salvo las excepciones que la Carta Política establece-, de tal manera que no se aplica a título de sanción por la conducta del propietario sino en desarrollo del principio constitucional de prevalencia del interés común sobre el particular, que debe ceder ante aquel en caso de conflicto. La confiscación y la extinción del dominio son sanciones aplicadas al propietario, pero tampoco tienen idéntico sentido ni obedecen a las mismas causas. La primera -excluida de nuestro ordenamiento jurídico- representa el absoluto despojo de la propiedad por acto del Estado que se impone a título de pena y sin compensación alguna. La segunda, que en el actual sistema tiene varias expresiones, se produce a raíz de la realización de ciertos supuestos de hecho establecidos por el Constituyente o el legislador.

El derecho de propiedad que la Constitución garantiza no es arbitrario sino que está limitado y condicionado en su ejercicio a la realización de los objetivos sociales y

subordinado a ellos, de tal forma que, ante los perentorios términos de la Carta, hoy no es posible sostener que ésta resulte desconocida por una ley mediante la cual se exija al propietario el acatamiento a tal principio. La extinción del dominio no es otra cosa que la pérdida del derecho a partir de su no ejercicio, con sacrificio del interés individual y del colectivo, o de su ejercicio inconstitucional, por arbitrario y egoísta. La regulación íntegra de la materia minera no puede tomarse como pretexto para revivir derechos que, a la luz del ordenamiento jurídico entonces imperante y según claros preceptos constitucionales, se habían extinguido.

4.- FALLO:

1) Decláranse EXEQUIBLES en los apartes demandados, los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 10º, 13, 14, 16, 27, 63, 111, 113, 118, 120, 165, 179, 180, 183 y 185 del Decreto Ley 2655 de 1988, "Por el cual se expide el Código de Minas".

2) Declárase EXEQUIBLE el inciso 3º del artículo 9º del Decreto 2655 de 1988, con excepción de las palabras "...por vía general...", que se declaran INEXEQUIBLES.

3) Declárase INEXEQUIBLE el artículo 246 del Decreto 2655 de 1988.

1. NORMA ACUSADA:

El texto de las disposiciones materia de acusación son las que se subrayan dentro del precepto legal al que pertenecen:

"**Artículo 1o.** El artículo 33 del decreto ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:

"Con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, económico, social y administrativo, los municipios con una población mayor de cien mil (100.000) habitantes, incluyendo al Distrito Especial de Bogotá, la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia y las áreas metropolitanas, deberán formular su respectivo Plan de Desarrollo de conformidad con la política nacional y departamental, las técnicas modernas de planeación urbana y con base en la coordinación del desarrollo urbano-regional.

"Las entidades territoriales a las cuales se refiere el inciso anterior que cuenten con una población de menos de cien mil habitantes (100.000) deberán expedir un Plan de Desarrollo Simplificado que contenga los aspectos contemplados en los numerales 1 y 2 del artículo 34."

"....."

"**Artículo 2o.** El artículo 34 del decreto ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:

"Los Planes de Desarrollo incluirán los siguientes aspectos:

"1. Un plan y un reglamento de usos del suelo y cesiones obligatorias gratuitas, así como normas urbanísticas específicas;"

"....."

"**Parágrafo.** Los elementos constitutivos del Plan de Desarrollo o Plan de Desarrollo Simplificado definidos en el presente artículo podrán establecerse en uno o en varios acuerdos. Los Planes de Desarrollo de los municipios con población superior a cien mil habitantes (100.000), contendrán como mínimo los elementos constitutivos contemplados en los numerales 1, 2, 3 y 4 del presente artículo."

"**Artículo 7o.** Los municipios y la intendencia Especial de San Andrés y Providencia podrán crear, de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar,

mantener y apoyar financieramente el Espacio Público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales. Así mismo, podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes anteriores.

"Cuando las áreas de cesión para zonas verdes y servicios comunales sean inferiores a las mínimas exigidas por las normas urbanísticas, o cuando su ubicación sea inconveniente para la ciudad, se podrá compensar la obligación de cesión, en dinero o en otros inmuebles, en los términos que reglamenten los Concejos, el Consejo Intendencial y las Juntas Metropolitanas. Si la compensación es en dinero, se deberá asignar su valor a los mismos fines en lugares apropiados según lo determine el Plan de Desarrollo o Plan de Desarrollo Simplificado. Si la compensación se satisface mediante otro inmueble, también deberá estar ubicado en un lugar apropiado según lo determine el mismo plan"

"Los aislamientos laterales, parámetros y retrocesos de las edificaciones no podrán ser compensados en dinero ni canjeados por otros inmuebles."

2. PROBLEMA JURIDICO:

¿Son constitucionales las cesiones gratuitas obligatorias del derecho de propiedad?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Las cesiones obligatorias gratuitas como una contraprestación a la que se obligan los propietarios de terrenos al solicitar el correspondiente permiso para urbanizar o edificar, y al aceptar las condiciones que exigen las autoridades competentes, dados los beneficios que pueden obtener con tal actividad, las que se imponen en desarrollo de la función social urbanística de la propiedad, consagrada en el artículo 58 de la Carta, y en ejercicio del poder de intervención del Estado en el uso del suelo "con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano" (art. 334 C.N.), como también del artículo 82 ibidem que faculta a las entidades públicas para "regular la utilización del suelo" en defensa del interés común.

Las cesiones obligatorias gratuitas por razones de urbanismo a que aluden los artículos 1, 2 y 7 inciso primero de la ley 9 de 1989 y la obligación de incluirlas dentro de los planes de desarrollo o planes de desarrollo simplificado, no violan el derecho de propiedad consagrado en el artículo 58 de la ley suprema, ni ningún otro precepto del mismo ordenamiento. Resultaría paradójico y hasta lógicamente contradictorio que la Constitución de un Estado Social de Derecho

prohibiera la limitación del derecho de propiedad cuando ella se cumple en aras del interés común.

Las regulaciones urbanísticas cumplen una función social y ecológica, pues tienen como propósito la ordenación y planificación del desarrollo urbano y el crecimiento armónico de las ciudades, con el fin de garantizar una vida adecuada a las personas que las habitan, teniendo en cuenta no sólo los derechos individuales sino también los intereses colectivos en relación con el entorno urbano. Y es por ello que se regula la propiedad horizontal, se establecen normas que reglamentan la construcción de viviendas

4. FALLO:

PRIMERO DECLARAR EXEQUIBLES LOS APARTES DEMANDADOS DE LOS ARTICULOS 1 y 2 DE LA LEY 9 DE 1989.

SEGUNDO: DECLARAR EXEQUIBLES LAS PARTES DEMANDADAS DEL ARTICULO 7 DE LA LEY 9 DE 1989, SALVO LAS EXPRESIONES CONTENIDAS EN EL INCISO SEGUNDO DEL MISMO ARTICULO QUE DICEN "el Consejo Intendencial y las Juntas Metropolitanas", las cuales se declaran inexecutable.

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA T-501/93, M.P. CARLOS GAVIRIA DIAZ. ACCIÓN DE TUTELA EN CONTRA DEL MUNICIPIO DE CALI, POR VIOLACIÓN A LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD, A LA IGUALDAD ANTE LA LEY Y DE PETICIÓN.

1.- HECHOS:

- La señorita Martha Lucía García Velásquez, ciudadana colombiana domiciliada en el municipio de Cali, aparece en la matrícula inmobiliaria No. 370-0231344, como propietaria inscrita de un lote ubicado en la Urbanización "Los Tejares", comprado por partes a diversos vendedores y luego englobado por medio de escritura pública debidamente registrada.
- La Oficina de Catastro Municipal de Cali la reconoció como propietaria del dicho bien inmueble, "al asignarle la cédula catastral No. G-025-039 para un área de 3.740.18 m2., con un avalúo de \$19.181.000 mediante Resolución 445 de abril de 1989, y al efectuarle la liquidación del impuesto predial y complementarios y al haber recibido anteriormente pagos sobre el particular."
- Igual reconocimiento como propietaria con posesión material del inmueble, recibió de la Tesorería Municipal de Cali y de la División Jurídica de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, según aparece plenamente probado en el expediente.
- El señor Rodrigo Guerrero Velasco, Alcalde Mayor de Santiago de Cali y representante legal de ese municipio, informó a la Corte que: "...la totalidad del lote del que se dice dueña la Sra. Martha Lucía García Velásquez, se encuentra afectado al uso público por cuanto dicho predio se halla traslapado con el lote que la Urbanización Terrenos del Tejar y Cía. Ltda. cedió a título gratuito y por Escritura Pública al Municipio de Cali, como zona verde en cumplimiento de las normas urbanísticas de la época. Es decir, existe en este evento una doble titulación sobre el predio..."(folio 178). A más de la doble titulación sobre el predio, a folios 119 y 120 del expediente de tutela, aparece una copia del folio de la matrícula inmobiliaria No. 370-0255192, según la cual, el propietario del predio es el Municipio de Cali.

2.- PRETENSIONES DE LA TUTELANTE:

"1.- Que se declare que se han violado y se están violando los derechos fundamentales de la señorita MARTHA LUCÍA GARCÍA VELÁSQUEZ por parte de la Administración Municipal de Cali en lo que respecta a los artículos de la Constitución que a continuación se enumeran, así: 2o., en cuanto a no darle la protección a sus bienes que ha solicitado, 13 por no haberle dado un tratamiento que acredite su igualdad ante la ley, y 23 por haberle sido desechado su derecho de petición. En consecuencia, y en virtud de la tutela que hay necesidad de otorgarle, se deberá ordenar a la misma Administración Municipal de Cali, representada por el señor Alcalde:"

"A) Expedirle a la señorita MARTHA LUCIA GARCIA VELASQUEZ el esquema básico y cualquier otro prerrequisito que ella solicite, para construir en el predio de su propiedad a que se ha hecho amplia referencia en los hechos de este libelo."

"B) Suspender de manera inmediata el proceso ejecutivo por jurisdicción coactiva que contra ella se ha iniciado."

"C) Que se declare liberada a la misma señorita MARTHA LUCÍA GARCÍA VELÁSQUEZ del pago de los impuestos durante todo el tiempo en que, de manera arbitraria, se le han negado los aludidos prerrequisitos de esquema básico y de aprobación de anteproyectos y proyectos de construcción en el predio antes identificado, pues, de hecho, la han desconocido sin causa justa como propietaria durante todo ese período."

"2.- De conformidad con lo preceptuado por el Artículo 18 del invocado Decreto 2591/91, suplico que se adopten de inmediato las medidas enderezadas al restablecimiento inmediato de los derechos conculcados a mi patrocinada."

3.- PROBLEMA JURIDICO:

- Puede declararse la expropiación por vía de la acción de tutela?

4.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

El Juez de Tutela no puede ordenar la expropiación de los bienes de los particulares y tampoco puede ordenar la de los bienes y rentas, tributarios o no, de las entidades territoriales. Si los impuestos que se le liquidaron a la actora, no son los debidos, ella puede hacer uso de los recursos de la vía gubernativa y acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para interponer las acciones y medios de defensa judicial que crea procedentes.

5.- FALLO:

PRIMERO. Confirmar la sentencia del Consejo de Estado del veinticinco (25) de mayo del presente año, que deniega la tutela impetrada por Martha Lucía García Velásquez, salvo en lo referente a la pretensión B) de la demanda de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Conceder la tutela impetrada y en consecuencia, ordenar que se suspenda el proceso ejecutivo de jurisdicción coactiva que adelanta el Municipio de Cali en contra de la actora, hasta que se produzca una decisión en firme, de autoridad competente, que clara y expresamente resuelva, en favor de la señorita Martha Lucía García Velásquez, el conflicto de derechos planteado sobre el predio identificado en este expediente.

TERCERO. Comunicar esta providencia al Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sección Primera, para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

1.- HECHOS:

- Se demandó la siguiente norma:

El artículo 457 del Código de Procedimiento Civil preceptúa lo siguiente:

Artículo 457. Entrega anticipada de inmuebles. *La entrega de los inmuebles podrá hacerse antes del avalúo, cuando el demandante así lo solicite y consigne a órdenes del juzgado, como garantía del pago de la indemnización, una suma igual al avalúo catastral vigente más un cincuenta por ciento.*

2.- PROBLEMA JURIDICO:

- Vulnera los requisitos constitucionales para la procedencia de la expropiación la figura de la entrega anticipada a la sentencia del bien inmueble a expropiar?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La expropiación se define como una operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa.

En este caso, la entrega anticipada del inmueble no es a título traslativo de dominio sino a título de tenencia. Luego no se viola aquí sino que se protege el derecho de propiedad, pues la expropiación exige la indemnización previa a la transferencia del derecho de dominio, más no la indemnización previa a la entrega de la tenencia de la cosa. La entrega anticipada no es entonces un mecanismo que anticipa los efectos de una eventual sentencia judicial sino que la petición de entrega es una medida cautelar, por razones de utilidad pública o interés social, bajo el supuesto de que la persona cuyo bien ha sido expropiado va a recibir una indemnización justa, previa al traspaso del dominio.

La indemnización es pues una consecuencia de la facultad expropiatoria del Estado. Ella se explica por el deber de reparación que surge a raíz del ejercicio de dicha facultad: la producción de un daño generado por una actividad legítima de la acción administrativa. La actividad es legítima porque la expropiación sólo opera por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, prevaleciendo así el interés general para cumplir los fines esenciales del Estado, de que trata el artículo 2° superior: promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. La indemnización no es compensatoria, esto es, ella no es un presupuesto o una condición de la indemnización que genera una compensación a cargo del Estado y a favor del expropiado, por el enriquecimiento patrimonial del primero. Si así fuera, la indemnización se fijaría con base en el valor objetivo del bien y no, como ordena la Constitución, "consultando los intereses de la comunidad y del afectado". De aceptarse la tesis del carácter compensatorio de la indemnización se tendría que

concluir que la expropiación es una simple conversión de valores: los bienes expropiados se reemplazan por su equivalente en dinero y no comprendería por tanto los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. La indemnización en tal caso no sería entonces justa, como lo ordena el artículo 21 numeral segundo del Pacto de San José. Es evidente que la indemnización prevista por el artículo 58 de la Constitución es reparatoria y debe ser plena, ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado. Y en caso de que no haya forma de comprobar el lucro cesante, se puede indemnizar con base en el valor del bien y el interés causado entre la fecha de entrega del mismo y la entrega de la indemnización.

4.- FALLO:

Declarar EXEQUIBLE el artículo 457 del Código de Procedimiento Civil, por los motivos aquí señalados.

1. NORMA ACUSADA:

El texto del ordenamiento enviado para el control constitucional es el que aparece a continuación:

**DECRETO No. 1185 de
JUNIO 10 DE 1994**

Por el cual se dictan normas sobre expropiación por vía administrativa y se adoptan otras medidas

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 1178 del 9 de junio de 1994, y

CONSIDERANDO

Que por Decreto No. 1178 del presente año se declaró el Estado de Emergencia con el fin de conjurar la grave situación de calamidad pública ocurrida en varios municipios de los Departamentos del Huila y Cauca.

Que a raíz de la calamidad pública presentada, los habitantes de las zonas afectadas se han visto obligados a desplazarse a otros lugares, en condiciones que afectan gravemente sus derechos fundamentales; así mismo la infraestructura vial y urbana ha resultado gravemente deteriorada, dificultando la atención de las necesidades básicas de los habitantes de dicha zona, razón por la cual resulta necesario expedir disposiciones encaminadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Que es necesario disponer de mecanismos que permitan lograr a la mayor brevedad la atención de las personas afectadas por el sismo del 6 de junio, para que ellas puedan nuevamente desarrollar sus vidas en condiciones adecuadas y permitir la reconstrucción y rehabilitación económica y social de la zona afectada.

Que para tal efecto, es indispensable adoptar un régimen especial de negociación directa y de expropiación que le permita a la Corporación para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y a las entidades públicas encargadas de adelantar proyectos de reconstrucción y rehabilitación de las zonas, adquirir rápidamente los bienes necesarios para el cumplimiento de esta finalidad.

Que igualmente es necesario prever la posibilidad de expropiar terrenos con el fin de compensar a las comunidades indígenas las áreas de los territorios indígenas que no pueden ser explotadas o habitadas por ser zonas de riesgo.

Que para lograr determinar las víctimas de la calamidad pública a que se refiere el Decreto 1178 de 1994 y prestarles la atención que requieren es indispensable que las autoridades públicas puedan disponer de la información estadística que posee el Departamento Administrativo Nacional de estadística.

DECRETA:

ARTICULO 1o. *Declárase de utilidad pública e interés social para efectos de decretar la expropiación por vía administrativa con indemnización previa, la adquisición del derecho de dominio y de los demás derechos reales indispensables para la ejecución de los planes específicos encaminados a solucionar la calamidad pública ocurrida en varios municipios de los Departamentos de Huila y Cauca.*

La expropiación a que se refiere el inciso anterior, estará dirigida al cumplimiento de los siguientes fines:

- 1. La construcción, reconstrucción y desarrollo de núcleos urbanos, en las áreas de desastre y de riesgo, o en otras zonas afectadas, así como la prevención del asentamiento en lugares que presenten grave riesgo.*
- 2. La creación de la infraestructura urbana y rural adecuadas para albergar y dotar de vivienda y de servicios a la población afectada, en las áreas de desastre, riesgo y de influencia.*
- 3. La entrega de terrenos a las comunidades indígenas para su explotación, con el fin de compensar las áreas de los territorios indígenas que no puedan ser habitadas o explotadas por presentar grave riesgo.*

PARAGRAFO: *Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, son áreas de desastre, de riesgo y de influencia, las siguientes:*

Son áreas de desastre aquellas cuyos ocupantes o inmuebles hayan sufrido daños directos por razón de la calamidad pública a que se refiere el Decreto 1178 de 1994.

Las áreas de riesgo incluyen las de desastre y aquellas otras que, por su proximidad a esta zona podrían sufrir efectos similares.

Las áreas de influencia son aquellas a las cuales se extienden las consecuencias sociales y económicas del desastre, en especial por el desplazamiento hacia esta zona de las personas que habitaban los municipios comprendidos por las áreas de desastre y de riesgo.

ARTICULO 2o. *Facultase a la Corporación para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y a las demás entidades públicas a las cuales corresponde desarrollar proyectos en las zonas de desastre, riesgo e influencia, para adquirir, por motivos de utilidad pública e interés social, mediante negociación directa o expropiación por vía administrativa, previa indemnización, los inmuebles que se requieran para el cumplimiento de los fines a que se refiere el presente decreto.*

ARTICULO 3o. *NEGOCIACION DIRECTA. Previa a la declaratoria de expropiación, deberá surtirse una etapa de negociación directa, en la cual se aplicará el siguiente procedimiento:*

1. El representante legal de la Corporación ordenará la compra de los bienes, previa solicitud de avalúo al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el cual servirá para determinar el precio máximo de adquisición. En caso que dicho Instituto no practique el avalúo dentro de los diez días calendario siguientes a la solicitud, el precio máximo de adquisición será el determinado mediante avalúo efectuado por la respectiva entidad. El precio máximo no tendrá que ser revelado al particular durante el proceso de negociación directa. El avalúo sólo será revisado a solicitud de la respectiva entidad pública.

2. El representante legal de la entidad formulará oferta de compra por escrito a los titulares de los bienes o derechos que fueren necesarios.

Si dentro de los tres días calendario siguientes no se pudiere comunicar personalmente la oferta, se entregará a cualquier persona que se encontrare en el predio y se oficiará a la alcaldía del lugar de ubicación del inmueble, mediante telegrama que contenga los elementos sustanciales de la propuesta, para que se fije al día siguiente a su recepción y por un lapso de dos días hábiles, en lugar visible al público. Vencido dicho término la oferta surtirá efectos respecto del propietario y de los demás titulares de derechos constituidos sobre el inmueble.

La oferta de compra será inscrita en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente al día siguiente a su comunicación. Los inmuebles y derechos así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la inscripción.

3. El término para aceptar o rechazar la oferta será de cinco días calendario contados a partir de su comunicación personal o de la desfijación del aviso en la alcaldía. Si se aceptará, deberá suscribirse el contrato de compraventa dentro de los diez días calendario siguientes e inscribirse la escritura en la oficina de registro de instrumentos públicos respectiva. Dicho lapso podrá ser prorrogado por justa causa y por un término de cinco días por la entidad pública que adelanta el proceso.

En el correspondiente contrato de compraventa se fijarán las fechas para la entrega real y material del inmueble y para el pago del precio.

Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación y rechaza la oferta de compra, cuando no hubiere acuerdo sobre el precio y la forma de pago, o el titular de los derechos incumpla los plazos previstos para decidir sobre la oferta o suscribir la escritura de compraventa.

PARAGRAFO 1o. Los actos administrativos a que se refiere este artículo no son susceptibles de recurso alguno.

PARAGRAFO 2o. En los eventos en que el propietario del bien o el titular del derecho real sea un incapaz o dicho bien forme parte de una sucesión se aplicará el artículo 16 de la ley 9o. de 1989.

ARTICULO 4o. EXPROPIACION POR VIA ADMINISTRATIVA. *Agotada la etapa de negociación directa el representante de la entidad mediante resolución motivada, podrá decretar la expropiación del inmueble y demás derechos constituidos sobre el mismo, la que se notificará personalmente dentro de los tres días calendario siguientes o en caso de no ser posible, por edicto fijado durante dos días hábiles en la Alcaldía del lugar, previa solicitud efectuada por el representante de la entidad.*

La resolución que decreta la expropiación deberá determinar el valor de la indemnización, de acuerdo con el avalúo que efectúe el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la respectiva entidad, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo anterior, así como su forma de pago, en los términos previstos por el artículo 29 de la ley 9a. de 1989; adicionalmente ordenará cancelar los gravámenes, embargos e inscripciones que recaigan sobre el bien.

Contra dicha resolución sólo procede el recurso de reposición, el cual podrá ser interpuesto por el propietario del bien expropiado y/o por los titulares de los derechos reales sobre el inmueble, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación. Dicho recurso podrá referirse al monto de la indemnización. La presentación del recurso no suspenderá los efectos de la resolución de expropiación.

Transcurridos quince días hábiles sin que la autoridad administrativa correspondiente hubiere expedido la resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición, éste se entenderá negado, quedando en firme el acto recurrido.

Una vez notificada la resolución que decreta la expropiación se procederá a la entrega del bien a la entidad expropiante. En el acta de la diligencia se insertará el texto de la resolución. Dicha acta, junto con la resolución se inscribirá en la oficina de registro correspondiente.

La Resolución que decreta la expropiación podrá ser objeto de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el tribunal contencioso administrativo con jurisdicción en el lugar de ubicación del inmueble, con sujeción a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO 5o. *Las entidades públicas que hayan adelantado los respectivos trámites de negociación directa o de expropiación deberán destinar a los fines señalados en el presente decreto todos los inmuebles adquiridos, en el término de un año contado a partir de la fecha de entrega de los mismos.*

ARTICULO 6o. *Con el exclusivo propósito de determinar las víctimas de la calamidad pública a que se refiere el Decreto 1178 de 1994, de tomar medidas para satisfacer sus derechos fundamentales y lograr la reconstrucción y rehabilitación de la zona afectada, el D.A.N.E. deberá suministrar al Ministerio de gobierno y a la Corporación para la Reconstrucción de la cuenca del Río Páez y Zonas aledañas -CORPOPAECES-, cuando éstas entidades lo soliciten, la información de carácter reservado que el D.A.N.E. haya recaudado a través de las encuestas y censos realizados en la región.*

La información que en desarrollo de este artículo entregue el D.A.N.E. deberá conservarse bajo reserva por las entidades que la reciben, salvo en los casos en que sea estrictamente necesario revelarla para lograr los propósitos previstos por el inciso anterior.

ARTICULO 7o. *En lo no previsto en las disposiciones que se dicten en desarrollo del decreto 1178 de 1994, se aplicarán a la situación a que se refiere dicho decreto las normas consagradas para las situaciones de desastre por el Decreto 919 de 1989, y en particular los artículos 30 y siguientes de este último Decreto.*

ARTICULO 8o. *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

En nuestro régimen constitucional, la causa expropriandi por la vía administrativa, no sólo debe estar integrada por los motivos de utilidad pública o de interés social, sino, además, por la determinación legal de los casos en que ella podrá proceder, como ocurre en este decreto. Esta Corporación encuentra que la Constitución Nacional de 1991, establece un límite especial al contenido de la función de control judicial sobre los actos administrativos correspondientes, ya que en la controversia que se suscite no se puede plantear discusión sobre los motivos invocados por el legislador en la disposición que haga la declaración de interés público o de utilidad social, los cuales no podrán ser objeto de la controversia contencioso administrativa que se puede plantear por el afectado; empero, esto no impide el conocimiento que de ellos haga esta Corporación por vía del control abstracto de constitucionalidad, sea por vía de la acción ciudadana, del control previo de las

objeciones presidenciales, o, como en este caso, por vía del control automático de los decretos de emergencia. Entiende la Corte que la limitación impuesta al juez contencioso y al titular del derecho de dominio o de los derechos reales objeto de la expropiación, no se extiende ni al contenido del acto administrativo por razones de legalidad y constitucionalidad, ni al contenido de este juicio de constitucionalidad que debe cumplir la Corte en abstracto.

La figura de la expropiación administrativa permite agilizar y hacer más efectivo el trámite de expropiación, en busca de la realización del compromiso social admitido por la Carta Política, dando la posibilidad de que ésta se adelante por vía administrativa, previa la definición legal de los casos en los que procede y con la definición del procedimiento administrativo que corresponda, bajo las reglas constitucionales del debido proceso y del derecho de defensa. En verdad, la figura de la expropiación por vía administrativa no está prevista para facilitar el desconocimiento arbitrario de la garantía constitucional del derecho a la propiedad privada y a los demás derechos adquiridos con justo título, pues el Constituyente pretende únicamente que, por vía administrativa, se adelante una expropiación que, mediante un trámite jurídico, público y breve, previa la indemnización económica, responda a motivos de interés social y de utilidad pública.

En el régimen constitucional colombiano es el ejecutivo nacional y en desarrollo de la institución de la emergencia, el que actúa como legislador de excepción, y establece el régimen que corresponda para señalar el procedimiento de la expropiación por vía administrativa aplicable a los casos en que ella debe adelantarse; precisamente estos regímenes constitucionales están previstos para asegurar al ejecutivo atribuciones precisas, que le permiten dictar decretos con fuerza de ley para atender con sus previsiones a la solución de la situación que genera la emergencia y nada se opone a que dentro de los restantes límites constitucionales así lo decrete. Desde luego, no es recomendable que proliferen disposiciones ad hoc para situaciones y asuntos tan delicados; empero, la Constitución Nacional no repudia ni sanciona dicha competencia y ni siquiera permite afirmar que exista un límite implícito que impida que durante el régimen de Emergencia, así lo disponga el Gobierno Nacional sometido a los requisitos constitucionales sustanciales.

3. FALLO:

Declarar EXEQUIBLE el Decreto 1185 de junio 14 de 1994, salvo las expresiones contenidas en el artículo 2o. que dicen "...y a las demás entidades públicas, a las cuales corresponde desarrollar proyectos en las zonas de desastre, riesgo e influencia.", que se declaran inexecutable de acuerdo con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-389/94, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

1.- PROBLEMA JURIDICO:

- Es la extinción de dominio definida en el artículo 62 de la Ley 81 de 1993 una expropiación sin indemnización previa?

2.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La expropiación constituye un medio o instrumento del cual dispone el Estado para incorporar al dominio público los bienes de los particulares, previo el pago de una indemnización, cuando éstos se requieran para atender o satisfacer necesidades de "utilidad pública e interés social", reconocidas o definidas por la ley, con intervención de la autoridad judicial (expropiación por vía judicial) o mediante la utilización de los poderes públicos propios del régimen administrativo (expropiación por vía administrativa). También se le ha dado sustento a la expropiación con fundamento en la función social de la propiedad cuando se la utiliza con fines de redistribución de la propiedad o para conminar a los propietarios a explotar las tierras en forma eficiente o con arreglo a programas de producción diseñados por el Estado. La extinción del dominio, en su concepción original, resulta del incumplimiento de la obligación económica que le impone la Carta al dueño del bien (función social), de aprovechar su propiedad con un sentido social, esto es, útil a la comunidad, ajeno, por lo mismo, al abuso que implica detenerla sin perseguir mediante su explotación un rendimiento productivo mínimo. Pero igualmente es posible la extinción del dominio, en las condiciones que establezca el legislador, cuando a pesar de que el propietario cumple con la función económica asignada a la propiedad, desatiende o ignora el deber de preservar y restaurar los recursos naturales renovables y, consecuentemente, viola el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano.

La función social se traduce en la necesidad de que el propietario de un bien lo aproveche económicamente, utilizando sistemas racionales de explotación y tecnologías que se adecuen a sus calidades naturales y que permitan la utilización de los recursos naturales, buscando al mismo tiempo su preservación y la protección ambiental. La inexploración del bien o su aprovechamiento irracional y degradante, supone de hecho la violación del principio de la función social de la propiedad y autoriza naturalmente la extinción del dominio del propietario improvidente o abusivo. La aplicación de la medida no conlleva, como es obvio suponerlo, una compensación económica o indemnización por la privación del bien, puesto que la extinción del dominio constituye fundamentalmente una sanción por la violación de un deber de origen constitucional.

Entre las múltiples innovaciones que introdujo la Carta Política de 1991, se destaca una modalidad de extinción del dominio o propiedad, que no se sustenta en el concepto tradicional de la función social y la cual constituye, a no dudarlo, un

instrumento jurídico eficaz con miras a moralizar las costumbres, desestimular la cultura del dinero fácil, a apoyar las acciones estatales e implementar los procesos judiciales encaminados a detener y reprimir el enriquecimiento ilícito como fuente mediata o inmediata de la propiedad en sus diferentes manifestaciones.

3.- FALLO:

Declarar inexecutable el aparte final del Parágrafo Segundo del artículo 62 de la ley 81 de 1993, que adicionó el artículo 60 del Código de Procedimiento Penal, el cual dice: **"Tratándose de bienes no vinculados a un proceso penal, si transcurrido un año no son reclamados, se declarará la extinción de su dominio"**

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-428/94, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

1.- HECHOS:

Se demando la siguiente norma:

*LEY 104 DE 1993
(Diciembre 30)*

Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

"Artículo 128. Facultase al Instituto de la Reforma Agraria y a las entidades públicas que adelantan actividades de exploración o explotación de yacimientos petroleros o mineros para adquirir mediante negociación directa o expropiación con indemnización, los predios, mejoras o derechos de los particulares situados en las zonas aledañas o adyacentes a las exploraciones o explotaciones petroleras o mineras delimitadas por la Junta Directiva del instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

"Corresponde al representante legal de la entidad pública ordenar la compra de los bienes o derechos que fueren necesarios, para lo cual formulará oferta de compra por escrito a los titulares de los derechos correspondientes"

"Si no se pudiere comunicar personalmente la oferta, se entregará a cualquier persona que se encontrare en el predio y se oficiará a la alcaldía de ubicación del inmueble mediante telegrama que contenga los elementos sustanciales de la propuesta, para que se fije mediante aviso en lugar visible al público durante los 5 días siguientes a su recepción, vencido los cuales surtirá efecto ante los demás titulares de derechos constituidos sobre el inmueble"

"La oferta de compra será inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su comunicación. Los inmuebles y derechos así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la inscripción".

"Artículo 129. El término para contestar la oferta será de cinco (5) días hábiles contados a partir de la comunicación personal o la desfijación del aviso en la alcaldía. Si se aceptare, deberá suscribirse el contrato de compraventa dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes e inscribirse la escritura en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva.

El precio de adquisición y la forma de pago se acordarán libremente entre la entidad pública y el propietario, así como las demás condiciones de la enajenación".

"Artículo 130. Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación directa y rechaza la oferta de compra cuando no hubiere acuerdo sobre el precio o la forma de pago, o el titular de los derechos incumpla los plazos previstos para contestar la oferta o suscribir la escritura de compraventa".

"Artículo 133. Declárese de utilidad pública e interés social para efectos de ordenar la expropiación con indemnización, la adquisición del derecho de dominio y de los demás derechos reales sobre los terrenos situados en las zonas a que hace referencia el presente título que se delimiten por parte de la Junta Directiva del instituto Colombiano de la Reforma Agraria, para la constitución de las reservas territoriales especiales".

2.- PROBLEMA JURIDICO:

- Viola el derecho al debido proceso los límites temporales al procedimiento de negociación directa en los procesos de expropiación?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Es necesario establecer un límite a la posibilidad de la negociación directa -la cual propiamente no constituye una etapa obligada de orden constitucional para la adquisición de un predio que se requiere para cumplir una finalidad de utilidad pública e interés social- con el fin de dar paso al procedimiento de expropiación. Por lo tanto, resulta apenas obvio que se establezca una etapa preclusiva de la negociación directa, porque de no ser así, quedaría a la voluntad de los interesados el que la administración pudiera ejercer sus competencias constitucionales y legales en materia de expropiación. Es decir, quedarían supeditados a los intereses particulares los intereses públicos o sociales.

1.- HECHOS:

- El ciudadano José Di Terlizzi Trujillo, mediante apoderado judicial, interpuso ante la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa fe de Bogotá, D.C., acción de tutela en contra del Concejo y la Alcaldía Municipal de Chía (Cundinamarca), con el fin de que se le amparara su derecho fundamental a la propiedad, consagrado en el artículo 58 de la Constitución Política.
- Afirma el apoderado del señor Di Terlizzi Trujillo, que su representado es el actual poseedor y propietario de un predio identificado con la cédula catastral No. 01-00-054064 y matrícula inmobiliaria No. 050-0079758 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, situado en la Manzana 54 del plano urbano del municipio de Chía (Cundinamarca).
- Sostiene que el Concejo Municipal de Chía, mediante el Acuerdo No. 017 de septiembre de 1990, declaró el citado predio como de utilidad pública, y autorizó al alcalde municipal para que adelantara la negociación directa y voluntaria para la adquisición del mencionado inmueble, en los términos previstos en la Ley 9a. de 1989, "precisando además que la destinación del predio sería para la continuación del Complejo I Institucional, Educativo, Cultural y Deportivo del Municipio". En el mencionado acuerdo -dice el apoderado de la parte accionante-, se ordenó que en el evento de que no se llegase a un arreglo, o si se vencían los términos legales para la negociación directa, el alcalde municipal podría adelantar la expropiación del inmueble. "Acontece, que ni el señor alcalde actual, ni su antecesor, no se sabe por qué causa o razón, no han procedido hasta la fecha a adelantar el procedimiento de negociación señalado en la ley y en el Acuerdo y ello ha traído para mi representado las siguientes consecuencias:

"a) Aun cuando no se ha registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva el acto administrativo de afectación del inmueble, por cuanto no se ha proferido por esa Alcaldía, afectación que, salvo la prórroga autorizada por la Ley 9 de 1989 no puede exceder de tres (3) años, que constituye garantía de terceros, lo cierto es que la existencia del Acuerdo 017 de 1990 del Concejo de Chía, impide que aquellos puedan estar interesados en adquirir el predio de mi representado.

"b) Que a mi representado por la existencia del Acuerdo 017 de 1990 indicado, no se le reciba y dé trámite a cualquier solicitud de licencia de construcción del predio de su propiedad, como ya aconteció anteriormente".

- De otra parte, señala el apoderado del peticionario que "debe tenerse en cuenta que cuando se dicte el oficio por medio del cual se disponga la adquisición de un predio mediante la enajenación voluntaria, oficio que debe ser inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble y que conduce a que el PREDIO AFECTADO queda por fuera del comercio a partir de la

fecha de inscripción (art. 13 de la Ley 9 de 1989) y que por otra parte, ninguna autoridad pueda conceder licencia de construcción de urbanización o permiso de funcionamiento por primera vez para cualquier establecimiento industrial o comercial, cosa que repito, no hicieron el anterior Alcalde ni el actual, la entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta, celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación (art. 37 de la Ley 9 de 1989), como una forma precisamente de proteger el derecho de propiedad durante ese término de afectación, cosa que tampoco se hizo precisamente por no haberse expedido el oficio referido dentro de los tres (3) años transcurridos desde la vigencia del ya referido Acuerdo del Concejo Municipal de Chía que ordenó la adquisición directa del inmueble o su expropiación". (Mayúsculas del apoderado del accionado).

- Encuentra el apoderado del señor Di Terlizzi Trujillo que el Alcalde Municipal de Chía se abstuvo de expedir el referido oficio "para no verse precisado en virtud del mandato legal a pactar el valor y la forma de pago de la compensación debida a mi representado, por concepto de los perjuicios que sufriría como consecuencia de la afectación de su predio". Así, sostiene que por no haberse expedido el oficio que ordena la Ley 9 de 1989, no se cumplió con la diligencia de su inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos para que el inmueble afectado quedara fuera del comercio y además "no se le pudiera conceder licencia de construcción, urbanización o permiso de funcionamiento de establecimiento de comercio o industrial, no obstante en la práctica ello ha ocurrido".
- Solicita el actor "que se declare que la afectación por causa de la obra pública a que se refiere el Acuerdo 017 de 1990 del Concejo Municipal de Chía, por no haberse dictado dentro del término previsto en la Ley 9 de 1989 el oficio correspondiente, ni haberse notificado personalmente al propietario del inmueble, ni inscrito en el respectivo folio de matrícula ES EXISTENTE (sic)" (Mayúsculas del actor), y que, como consecuencia de la anterior, el señor José Di Terlizzi Trujillo puede enajenar dicho inmueble, solicitar y obtener licencia de construcción, de urbanización o de parcelación, o permiso de funcionamiento para actividad industrial o comercial de las autoridades del municipio de Chía.

2.- PROBLEMA JURIDICO:

- Puede mantenerse indefinidamente la inseguridad jurídica sobre el derecho de propiedad de un particular si la administración, a pesar de haberlo afectado como bien de interés público, no continúa con los procedimientos legales necesarios?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Tanto la doctrina como la jurisprudencia de la Corte Suprema y Justicia y de esta Corporación, la han definido como un instituto, un negocio o una operación de derecho público, por medio de la cual el Estado, por razones de utilidad

pública o de interés social, priva coactivamente de la titularidad de un determinado bien a un particular, de acuerdo con un procedimiento específico y previo el pago de una indemnización.

El fundamento constitucional de la expropiación parte de dos supuestos esenciales que se correlacionan entre sí. Por una parte, que el poder público, en aras de la prevalencia del interés general y con base siempre en una finalidad de utilidad pública o de interés social, puede obtener todos aquellos bienes pertenecientes a cualquier particular que sean necesarios para garantizar los objetivos comunes del Estado y de sus asociados. Por otra parte, que ni el derecho a la propiedad, ni ninguno de los demás derechos, es absoluto, pues tiene siempre como limitante el interés general, ante el cual debe ceder, con el fin de que todo el ordenamiento jurídico, económico y social logre su cabal desarrollo y su estabilidad.

La Constitución Política vigente mantuvo, en términos generales, los mismos presupuestos jurídicos establecidos en el ordenamiento constitucional anterior en materia de expropiación, aunque debe resaltarse, además de la posibilidad de decretar la expropiación por vía administrativa, la mención expresa de que la indemnización que se pague deba ser fijada "consultando los intereses de la comunidad y del afectado", así como la decisión de no poder controvertir judicialmente los motivos de utilidad pública o de interés social invocados por el legislador.

La seguridad jurídica apunta a la estabilidad de la persona dentro del ordenamiento, de forma tal que la certeza jurídica en las relaciones de derecho público o privado, prevalezca sobre cualquier expectativa, indefinición o indeterminación. Dentro de las relaciones de derecho, el debido proceso, tanto judicial como administrativo, es un mecanismo por medio del cual se garantiza la seguridad jurídica. En efecto, un proceso justo conduce necesariamente a no permitir las situaciones difusas y, sobretodo, la indefinición jurídica. Lo contrario, es decir, la indeterminación, quebranta todo concepto de justicia, pues no sería posible conocer o concretar la situación o el sujeto jurídico que se pretende proteger. Someter a una persona a un evento basado en la contingencia y en la incertidumbre, significa que ese individuo carecería de un fundamento suficiente para gozar y exigir el respeto de sus derechos. Lo anterior sería desconocer el deber del Estado de proteger la vida, honra, bienes, derechos y creencias de los asociados, así como la obligación de toda persona y de todo ciudadano colombiano de respetar los derechos ajenos, de obrar conforme al principio de seguridad social, de respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas y de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Debe recordarse la importancia de algunas de las garantías de que goza el expropiado dentro del proceso de expropiación y en particular la figura existente dentro del derecho argentino del abandono, la cual -conviene reiterarlo- procede cuando, en virtud de las transcurso de los plazos legales, la administración ha perdido la competencia expropiatoria y, en consecuencia, en

aras de la seguridad jurídica y de la certeza del derecho de propiedad, los bienes de un determinado particular no pueden ser desapoderados. En el presente caso no sólo no se llevó a cabo la afectación, sino que además ya pasaron los términos contenidos en el artículo 37 citado para que la entidad pública pudiera negociar con el propietario, entonces debe forzosamente concluirse que el inmueble del accionante no se encuentra, hoy en día, afectado. En consecuencia, la Sala considera que en la actualidad el peticionario puede realizar cualquier negocio jurídico sobre su predio, es decir, venderlo, solicitar una licencia de construcción, parcelarlo, etc., todo ello de conformidad con los requisitos correspondientes que determine la administración municipal de Chía.

Si bien debe reconocerse, acatarse y protegerse el principio de la prevalencia del interés general sobre el particular, que a su vez es el fundamento jurídico de la expropiación, ello no puede constituirse en motivo para que las distintas administraciones municipales declaren de utilidad pública determinados predios, cuando no se conoce con exactitud si puede asumirse o no los costos económicos que acarrea una decisión de tal naturaleza. Este tipo de decisiones no sólo perjudica a la administración misma, sino que se prestan para que los asociados se enfrenten a situaciones ambiguas, indeterminadas e inciertas que atentan claramente contra el principio de la seguridad jurídica.

1.- PROBLEMA JURIDICO:

- La naturaleza jurídica de la expropiación por equidad es de carácter sancionatorio?

2.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Cuando la expropiación se decreta por razones de equidad, no se aplica a título de sanción por la conducta del propietario, sino en desarrollo del principio constitucional de prevalencia del interés común sobre el particular, el cual debe ceder ante aquel en caso de conflicto. Cabe advertir que generalmente, no toda expropiación es sanción, aunque eventualmente puede serlo. La expropiación sin indemnización tiene naturaleza constitucional; es decretada por decisión del legislador y exclusivamente por razones de equidad, razón por la cual no se aplica -como en los demás casos de expropiación-, a título de sanción por la conducta del propietario sino en desarrollo del principio constitucional de prevalencia del interés común. Contrario a lo que sucede en la reversión, no existe consentimiento por parte del sujeto expropiado ni acuerdo entre expropiante y expropiado, pues su finalidad es el interés público. Siendo entonces la cláusula de reversión de carácter contractual, producto de una norma jurídica y de un pacto libre y voluntario entre las partes que suscriben el convenio, mal podría especularse, como lo hace el actor, que con ello se desconozca la propiedad privada.

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-531/96, M.P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO. Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 16 (parcial) de la Ley 1ª de 1991.

1.- NORMA DEMANDADA:

LEY 01 DE 1991

(Enero 10)

**Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones
El Congreso de Colombia**

DECRETA:

(...)

"ARTICULO 16. Expropiación y aporte de terrenos aledaños. Se declara de interés público la adquisición de los predios de propiedad privada necesarios para establecer puertos. Si la sociedad a la que se otorga una concesión portuaria no es dueña de tales predios, deberá iniciar conversaciones con las personas que aparezcan como titulares de derechos reales sobre ellos, para conseguir que voluntariamente los vendan o aporten a la sociedad. Transcurridos treinta días a partir del momento en el que se comunicó a los titulares de derechos reales la intención de negociar con ellos, si la negociación no ha sido posible, se considerará fracasada y la Nación, a través del Superintendente General de Puertos, o cualquier entidad pública capacitada legalmente para ser socia de una sociedad portuaria, podrá expedir un acto administrativo y ordenar la expropiación.

Ejecutoriado el acto administrativo que ordene la expropiación, la entidad pública dispondrá de treinta días para presentar demanda de expropiación ante el Tribunal que ejerza jurisdicción en el territorio donde se encuentra el predio. Al cabo de ese término caducará la facultad de pedir judicialmente la expropiación con base en el acto administrativo mencionado.

El procedimiento de expropiación de que habla este artículo, se seguirá con arreglo a lo dispuesto en el Libro 3, Sección Primera, Título XXIV, del Código de Procedimiento Civil, y las normas que lo complementen o sustituyan, salvo en lo siguiente:

16.1. Con la demanda se presentará no sólo los anexos señalados por la ley, sino todos los antecedentes del acto administrativo que ordenó la expropiación.

16.2. La entrega de los inmuebles podrá ordenarse en el acto admisorio de la demanda, cuando el demandante así lo solicite, y consigne a órdenes del Tribunal, como garantía del pago de la indemnización, una suma igual al avalúo catastral vigente más un 50%.

16.3. De la demanda se dará traslado al demandado por diez días.

16.4. En la sentencia el Magistrado se pronunciará también sobre las pretensiones de nulidad, restablecimiento del derecho y reparación del daño que hubieren presentado en reconvencción los demandados al contestar la demanda. Si prosperare la pretensión de nulidad, se abstendrá de decretar la expropiación.

Los predios de las entidades públicas que sean necesarios para establecer puertos también podrán ser expropiados por este procedimiento, si sus representantes no desean venderlos o aportarlos voluntariamente. Pero antes de dictar el acto administrativo que ordene la expropiación será preciso que el Consejo de Política Económica y Social resuelva que esos predios no están prestando servicio, o que si lo están prestando, su uso para fines portuarios reporta mayor utilidad social".

Según el demandante, el precepto transcrito viola los artículos 29, 31, 121 y 235 de la Constitución, "en consonancia con los artículos 7, 12, y 16 numeral 5 del Código de Procedimiento Civil".

2.- PROBLEMAS JURIDICOS:

- En que tipo de expropiación se acude necesariamente a las instancias judiciales para su eficacia?
- Cual es el proceso de expropiación cuyo juez competente es el Tribunal Administrativo?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Únicamente cuando se trata de expropiación ordinaria se decide sobre su procedencia y aplicación en los estrados judiciales, por demanda que presente la administración en los términos que la ley contemple y con base en los motivos de utilidad pública o interés social que ella misma haya definido, siendo controvertible en el curso del proceso, además del monto de la indemnización -que deberá consultar los intereses de la comunidad y del afectado-, si en efecto se configuran en el respectivo caso los motivos de ley para expropiar y si se han atendido por la administración las disposiciones legales pertinentes.

De igual forma no podría sostenerse que la disposición fuera inconstitucional, por haber modificado la normatividad del Código de Procedimiento Civil para el caso del proceso de expropiación, cuando se trate de terrenos necesarios para establecer puertos. Estamos ante un caso que el legislador ha considerado especial y ha querido señalarle sus propias reglas, entre las cuales cabe, sin duda, la relativa al juez competente para conocer de tal proceso. El texto señala con claridad que el competente para tramitar el proceso expropiatorio en estos casos y para resolver sobre la expropiación es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

4. FALLO:

Primero.-Decláranse EXEQUIBLES las expresiones "tribunal", pertenecientes al inciso 2º y al numeral 16.2 del artículo 16 de la Ley 01 de 1991, y el numeral 16.4 del mismo artículo, en su totalidad.

Segundo.- Se condiciona la exequibilidad declarada, en el entendido de que la voz "tribunal", incluida en la norma, se refiere al Tribunal Contencioso Administrativo con jurisdicción en el lugar en que se encuentra el inmueble materia de expropiación.

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA T087/96, M.P. VLADIMIRO NARANJO MESA.

1. HECHOS

Los hechos que sirven de fundamento a la acción de tutela impetrada se resumen de la siguiente manera:

a) El Ministerio de Transporte, mediante resolución No. 209 de diciembre 9 de 1991, "declaró de utilidad pública e interés social, las zonas de terreno necesarias para la construcción de las obras del proyecto Embalse de San Rafael ubicado en el municipio de la Calera, delimitando expresamente el área de localización de la zona afectada y declarando a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá, como la entidad propietaria de la obra".

b) Con posterioridad, el Ministerio de Desarrollo Económico, por resolución No. 34 del 28 de marzo de 1994, modificó la resolución No. 209 de diciembre de 1991, "realizando una realinderación del área declarada de utilidad pública e interés social" y redujo la zona afectada.

c) Los actores son propietarios de los siguientes predios situados dentro del área declarada de utilidad pública e interés social, cuya ubicación y linderos aparecen consignados en la solicitud de tutela:

Predio "LAS LOMITAS", de propiedad de la señora María del Carmen Cortés Beltrán.

Predio "EL CARBON", de propiedad del señor Miguel Antonio Gutiérrez Velásquez.

Predio "EL PORVENIR", de propiedad del señor Luis Alberto Cortés Beltrán.

Predio "LA ESCUADA", de propiedad de Blanca Sofía González.

Predio "SANTA ISABEL", que hace parte de otro de mayor extensión denominado "SAN ATANASIO", de propiedad de Yenny González Cortés y Blanca Sofía González.

Predio "LA ESCUADRITA", de propiedad de Yenny González Cortés y Blanca Sofía González.

Predio "BUENOS AIRES", de propiedad de la señora Maria Juana Pedraza.

Predio de propiedad de la firma Descubrir Publicidad Limitada.

d) La afectación que grava los predios genera "una limitación de los derechos inherentes a la propiedad" y a sus actuales dueños se les impide enajenar o gravar los inmuebles, solicitar licencia para la construcción de vivienda propia, "realizar parcelaciones o cualquier explotación económica compatible con la preservación ecológica y ambiental que requiere la zona".

e) La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá, de acuerdo con lo establecido por el artículo 9o. de la Ley 56 de 1981, tenía un plazo de dos años, contados "a partir de la fecha de la resolución ejecutiva que declare de utilidad pública la zona de un proyecto", para "realizar las gestiones encaminadas a adquirir y expropiar los terrenos afectados" por la resolución No. 209 de 9 de diciembre de 1991.

f) La entidad demandada no ejerció la opción de compra dentro del término indicado, pues "del cómputo del tiempo transcurrido entre la fecha de la expedición de la resolución No. 209 de 9 de diciembre de 1991, y la fecha de presentación de esta demanda, se infiere que han transcurrido más de dos (2) años, sin que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá haya adquirido la propiedad de los predios o haya expedido el acto que decreta la expropiación", en consecuencia, su opción caducó.

g) La pérdida del derecho de la entidad propietaria de las obras es una garantía fundamental en favor de los particulares a quienes, por ese medio, se les brinda seguridad jurídica, tal como lo reconoce también para el ámbito urbano, el artículo 37 de la Ley 9a. de 1989 que consagra un término de 3 años "para la afectación de inmuebles por causa de obras públicas".

h) Mediante oficio de 22 de febrero de 1994 el Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá comunicó al señor Ministro de Desarrollo Económico que "dicha empresa a esa fecha había adquirido la totalidad de los predios necesarios para la construcción del Embalse de San Rafael", de donde se desprende que los predios de propiedad de los actores no son necesarios para la construcción del proyecto.

i) La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá "ha decidido continuar los trámites para la adquisición de los terrenos mediante el procedimiento expropiatorio, para lo cual convocó a los propietarios de los predios a conformar la comisión tripartita, integrada también por funcionarios de dicha empresa y del Instituto Agustín Codazzi, tal como lo dispone el artículo 10 de la ley 56 de 1981, para el avalúo comercial de los predios. No obstante, los propietarios por unanimidad se opusieron a la conformación de esta comisión, por encontrarse vencido el término que el artículo 9 de la citada ley establece para el ejercicio de la opción de compra que tiene la empresa".

j) En reunión efectuada el día 6 de mayo de 1995 los funcionarios de la entidad demandada amenazaron con agotar todos los trámites necesarios a fin de obtener la adquisición forzosa de los inmuebles, situación que produce una incertidumbre absoluta ya que los propietarios se encuentran privados de "la posibilidad de construir, parcelar sus terrenos, negociarlos o adelantar cualquier explotación económica".

k) La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá, inició, desde hace más de siete años, el proceso de compra de los predios y los actores

estuvieron "en disposición de negociar voluntariamente sus terrenos, sin que la entidad propietaria de las obras adoptara ninguna decisión aduciendo insuficiencia de los recursos presupuestales como motivo para no adquirir los predios"

l) Por todo lo anterior, los actores, con fecha 16 de mayo de 1995, presentaron una petición de la empresa demandada "a fin de que esa entidad realizara los trámites administrativos para la desafectación de los predios, y se ordenara la cancelación de la inscripción de los gravámenes en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos", pese a ello, no han obtenido respuesta.

3. Pretensiones

Con base en los hechos expuestos, el apoderado de los peticionarios formuló las siguientes pretensiones:

a) Disponer "la desafectación de los predios de mis representados del área de utilidad pública e interés social señalada en la resolución No. 34 del 28 de marzo de 1994 emitida por el Ministerio de Desarrollo Económico, destinados a las obras del embalse de San Rafael de propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá..."

b) Como consecuencia de lo anterior, oficiar "a la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa fe de Bogotá, Zona Norte, para que cancele la inscripción de los gravámenes que pudieran existir sobre los predios de propiedad de mis representados, en virtud de su afectación al proyecto del Embalse de San Rafael"

c) Prevenir a la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá "que no puede adelantar ninguna gestión encaminada a la adquisición de los predios de mis representados a través del procedimiento de la expropiación forzosa, en razón a la expiración del plazo legal para ello".

d) "Tutelar el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución, ordenando a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa fe de Bogotá responder la petición formulada por mis representados, el 16 de mayo del año en curso".

2. PROBLEMA JURIDICO:

- Son tutelables el derecho de propiedad y petición por las actuaciones de la administración en el proceso de expropiación?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La expropiación no sólo implica el reconocimiento de potestades al poder público para afectar el derecho de propiedad de un específico titular, adicionalmente

comprende las garantías con las que cuenta el expropiado, de ahí que el ejercicio de la facultad expropiatoria deba ajustarse a las condiciones y requisitos previstas por el ordenamiento jurídico, que constituyen, justamente, los elementos que avalan la regularidad de la medida y que hacen posible la protección del derecho y de su titular.

No obstante, No es dable al juez de tutela suspender los efectos de los actos administrativos invadiendo, de paso, los ámbitos que la propia Carta ha confiado a otras instancias; tampoco cabe aquí la inaplicación de los actos administrativos que se autoriza para los eventos en los que se configure la hipótesis del amparo transitorio, porque de la situación planteada no se deduce la existencia del perjuicio irremediable que torne procedente la tutela en su modalidad de mecanismo transitorio.

A los actores, en su calidad de propietarios de los predios afectados por la resolución, les asiste el interés y la legitimación para proponer en contra del acto administrativo la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y, de prosperar sus pretensiones, lograrían ante el juez competente lo que ahora, de manera impropia, reclaman ante el juez de tutela. Al instrumento de protección de los derechos constitucionales fundamentales se le ha reconocido un carácter subsidiario o residual, por ende, no se admite su utilización con el propósito de sustituir los cauces ordinarios o especiales dispuestos en el ordenamiento ni es instrumento apto para entorpecer actuaciones en curso, para variar las reglas de competencia o para crear instancias adicionales. El rescate de pleitos perdidos o la finalidad de revivir los términos de caducidad de acciones no se cuentan dentro de los objetivos de la acción de tutela, sin que sea milagroso antídoto contra la negligencia o la incuria de las partes o de sus apoderados. La prosperidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, puede comportar el retorno de las cosas al estado anterior merced a la cesación de la afectación, al levantamiento de los gravámenes que pesan sobre los bienes y al desvanecimiento de la posibilidad de expropiar, de donde se desprende que no se configura la hipótesis del perjuicio irremediable.

En cuanto al derecho de petición debe señalarse que su protección no depende de que se vulneren o no otros derechos constitucionales fundamentales, como erradamente lo entiende el Tribunal. Esto porque la efectivización del mismo consiste en que la administración brinde una pronta respuesta a la petición respetuosa que por cualquier motivo eleve un particular. El art. 6o. Del C.C.A., en concordancia con el reglamento interno expedido por la Empresa accionada, sobre el ejercicio del derecho de petición (Resolución No. 1279 del 21 de noviembre de 1991), establece que esas peticiones deben responderse positiva o negativamente dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recibo. Si no fuere posible resolver o contestar en dicho término, deberá informarse así al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta

4. FALLO

CONFIRMAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la sentencia proferida por la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, el veinte (20) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), la cual, salvo en lo referente al derecho de petición, confirmó parcialmente la sentencia pronunciada por el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa fe de Bogotá, Sala Civil, el diez (10) de agosto del mismo año.

CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-374/97, M.P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

1. NORMAS ACUSADAS:

Demandas de inconstitucionalidad contra la Ley 333 de 1996, "Por la cual se establecen las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita", y contra disposiciones específicas de ella.

2. PROBLEMAS JURIDICOS:

- Cuales son las diferencias entre la extinción de dominio y la expropiación?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La expropiación implica el ejercicio de una potestad, de la cual es titular el Estado Social de Derecho, que le permite, con el cumplimiento de los requisitos constitucionales, quitar la propiedad individual sobre un determinado bien en beneficio del interés colectivo. La expropiación en nada se asemeja a la extraordinaria figura consagrada en el artículo 34, inciso 2, de la Constitución. Aquélla, como lo indicó la Corte Constitucional, implica la conversión de la propiedad privada en pública por motivos de utilidad pública o de interés social, por razones de equidad o por la necesidad de responder adecuadamente a los requerimientos de la guerra, pero "no se aplica a título de sanción por la conducta del propietario sino en desarrollo del principio constitucional de prevalencia del interés común sobre el particular, que debe ceder ante aquél en caso de conflicto". Pero, además -lo que es relevante en este análisis-, la expropiación supone el reconocimiento que hace el Estado de que el afectado es titular de un derecho y justamente por eso, salvo el caso de las razones de equidad declaradas por el Congreso, la Carta exige su resarcimiento, mientras que, en el caso de extinción del dominio en la forma consagrada por el inciso 2 del artículo 34 constitucional, el supuesto primordial de la indemnización desaparece, dado el vicio original que empaña el dominio, hasta el punto de provocar que el Estado lo declare extinguido desde siempre.

4. FALLO:

Primero.- **Corregir** el numeral segundo de la parte resolutive de la Sentencia C-374 del 13 de agosto de 1997, que debe leerse así:

"**Segundo.-** Decláranse **EXEQUIBLES**, en los términos de esta Sentencia, los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 10, inciso 1, 21 (parágrafo) y 24 de la Ley 333 de 1996".

Segundo.- **Adicionar** la parte resolutive de la Sentencia C-374 del 13 de agosto de 1997 así:

"**Séptimo.-** Declárase **INEXEQUIBLE** el artículo 32 de la Ley 333 de 1996".

1. NORMA ACUSADA:

**"LEY 388 de 1997
(julio 18)**

"Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones".

"Artículo 71. Proceso contencioso administrativo. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares:

"...

" 6. De acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio."

2. PROBLEMA JURIDICO:

¿Es el numeral 6 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997 es contrario al artículo 58 de la Constitución después de la reforma que se introdujo mediante el Acto Legislativo 01 de 1999, en la medida que aquél consagra que los motivos de interés social, equidad y utilidad pública no son controvertibles judicialmente.

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Los requisitos de la expropiación son:

1. La existencia de una ley en la que el legislador defina cuáles son los motivos de utilidad pública o de interés general que pueden dar lugar a la expropiación, como una forma de garantizar el principio de legalidad.
2. La intervención de la jurisdicción, que a través de sus jueces y por medio de una sentencia judicial, debe determinar la procedencia de la expropiación en un caso concreto, intervención ésta que garantiza los derechos al debido proceso y a la defensa del particular que verá afectado el dominio que legítima y legalmente viene ejerciendo.
3. El pago de una indemnización previa a la expropiación que resarza los perjuicios que se le causen al particular con la orden de extinción de dominio en favor del Estado. Indemnización que, en los términos del Pacto de San José de Costa Rica, artículo 21.2 y la jurisprudencia de esta Corporación (sentencia C-

379/96) ha de ser justa, lo que significa que el valor que se fije como indemnización debe ser omnicompresivo de todos aquellos aspectos que permitan al particular no recibir lesión alguna en su patrimonio por la decisión de expropiación. La justicia de la indemnización, en este contexto, estará garantizada entonces, por la intervención del juez, quien determinará no sólo la procedencia de la expropiación sino la objetividad del valor fijado a modo de pago por la decisión expropiatoria.

Significa lo anterior, que el instituto de la expropiación descansa sobre tres pilares fundamentales: i) el principio de legalidad fundamento de todo Estado de Derecho, ii) la efectividad del derecho de defensa y del debido proceso del particular que va a ser expropiado y iii) el pago de una indemnización que no haga de la decisión de la administración un acto confiscatorio, expresamente prohibido en el artículo 34 de la Constitución.

No obstante lo anterior, el propio Constituyente de 1991 consagró tres excepciones a los principios antes mencionados, así:

1. Como excepción al pago de indemnización, se señaló que el legislador, por motivos de equidad, determinaría los casos en que procedería la expropiación sin indemnización. En razón a los efectos de tal decisión, se impuso que la misma habría de adoptarse por una mayoría cualificada.

2. Como excepción al principio según el cual la expropiación debe ser decretada mediante sentencia judicial, se facultó al legislador para señalar los casos en que ésta procedería por vía administrativa. En este evento, la decisión de expropiación la adopta directamente la administración mediante un acto administrativo y sin intervención judicial previa. Sin embargo, quedó abierta la posibilidad de la intervención judicial con posterioridad al acto expropiatorio, a través de una acción contenciosa administrativa, en donde podría discutirse tanto la decisión misma de expropiación adoptada por la administración, como el precio fijado por ésta como indemnización.

3. En todos los casos de intervención judicial, la discusión no podría versar sobre los motivos de utilidad pública, de interés social o de equidad definidos por el legislador en la ley expedida para el efecto. Esta prohibición la consagró la Carta de 1991, con fundamento en múltiples decisiones jurisprudenciales de las distintas corporaciones judiciales del orden nacional. Prohibición que para muchos, excluía igualmente, la posibilidad de instaurar en contra de la ley en la que se definían los motivos de utilidad pública, de interés social o de equidad, la acción pública de constitucionalidad.

4. FALLO:

Declárase **INHIBIDA** para conocer de la constitucionalidad del numeral 6 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, porque expedido el Acto Legislativo 01 de 1999, el contenido normativo de este numeral quedó derogado, dado que el mismo

reproducía un aparte del texto constitucional que el legislador suprimió a través del mencionado acto legislativo.

1. NORMA ACUSADA:

**"Ley 258 de 1996
(enero 17)**

**por la cual se establece la afectación a vivienda familiar y se dictan
otras disposiciones**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

Artículo 8. Expropiación. El decreto de expropiación de un inmueble impedirá su afectación a vivienda familiar y permitirá el levantamiento judicial de este gravamen para hacer posible la expropiación.

La declaratoria de utilidad pública e interés social o la afectación a obra pública de un inmueble bajo afectación a vivienda familiar podrá conducir a la enajenación voluntaria directa del inmueble, con la firma de ambos cónyuges."

2. PROBLEMA JURIDICO:

¿Pueden los motivos de interés social y utilidad pública prevalecer sobre las instituciones de la propiedad que protegen a la familia?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

No debe haber conflicto insalvable por cuya existencia haya de sacrificarse uno de los dos derechos -el de la familia a la garantía de su vivienda y el del Estado a la realización de los programas de utilidad pública- pues ambos son, por igual, asuntos de interés social y tienen, a la luz de los postulados constitucionales, carácter preeminente. De allí que, no siendo inconstitucional la norma de la ley que busca alcanzar los fines de beneficio común mediante los procesos de expropiación, permitiendo levantar el gravamen de patrimonio familiar que pesa sobre un inmueble en concreto, requerido por el Estado con tales miras, debe adecuarse el alcance de su preceptiva para no lesionar a la familia, cuyo amparo eficiente también es de interés público. En consecuencia, ante la disyuntiva que puede plantearse en un caso concreto, entre la necesidad que tenga el Estado de adquirir un bien para destinarlo a uno de los fines señalados por el legislador, por razones de utilidad pública o de interés social, y el carácter indisponible e inalienable de ese mismo bien en cuanto se lo haya constituido en patrimonio afectado a vivienda familiar, la respuesta que surge de la Constitución para dirimirlo es clara: nada obsta para que siga adelante la expropiación, pero la familia debe quedar indemne de manera oportuna en cuanto a la efectiva propiedad y posesión de una vivienda, sin solución de continuidad y por el mismo valor real del bien objeto de aquélla.

Para hacer efectiva la garantía constitucional al patrimonio familiar inalienable e inembargable, debe precisarse que, como las normas legales relativas a expropiación de predios urbanos y rurales admiten la posibilidad de que la indemnización previa, exigida por la Constitución, se pague en bonos o documentos de deuda pública redimibles al cabo de varios años, y un pago de esa naturaleza causaría inmenso perjuicio a la familia en cuanto no vería sustituida oportunamente su vivienda, se condicionará la exequibilidad manifestando que, en la hipótesis de la disposición acusada, la indemnización, que ha de corresponder al ciento por ciento del valor del inmueble objeto de expropiación, debe pagarse a la familia en su totalidad y en dinero, de manera previa y como requisito indispensable para que se cumpla la expropiación.

4. FALLO:

Sólo en los términos de esta Sentencia, decláranse **EXEQUIBLES**, en el artículo 8 de la Ley 258 de 1996, la frase "...y permitirá el levantamiento judicial de este gravamen para hacer posible la expropiación", y en el 4, numeral 2, de la Ley 284 de 1996, la expresión "Cuando la autoridad competente decreta la expropiación del inmueble...", en el entendido de que la indemnización correspondiente no puede pagarse a la familia mediante bonos o documentos de deuda pública, sino en dinero, por igual valor al del inmueble expropiado, en su totalidad y de manera previa a cualquier acto que pretenda hacer efectiva la expropiación.

1. NORMA ACUSADA:

"El Congreso de Colombia,

"DECRETA :

"CAPITULO III

"De la Adquisición de Bienes por Enajenación voluntaria y por Expropiación

"Artículo 22°- Transcurrido un mes sin que la entidad expropiante hubiere expedido la resolución por la cual se resuelve el recurso de reposición, éste se entenderá negado, y quedará en firme el acto recurrido. Incurrirá en causal de mala conducta el funcionario que no resuelva el recurso oportunamente. Pasado dicho término no se podrá resolver el recurso interpuesto. El término de caducidad de cuatro (4) meses de la acción de restablecimiento del derecho empezará a correr a partir del día en el cual quede en firme el acto recurrido.

*"Contra la resolución que ordene una expropiación en desarrollo de la presente ley procederán las acciones contencioso-administrativas de nulidad y de restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo competente, en única instancia. **En estas acciones no procederá la suspensión provisional del acto demandado.** El Tribunal Administrativo deberá dictar sentencia definitiva dentro del término máximo de ocho (8) meses, contados desde la fecha de la presentación de la demanda. **El proceso contencioso administrativo terminará si transcurrido el término anterior no se hubiere dictado sentencia.***

"Si la acción intentada fuere la de simple nulidad, ésta deberá interponerse dentro del mismo término de caducidad de la acción de restablecimiento del derecho para que proceda la abstención de que trata el artículo siguiente."

"LEY 388 DE 1997

"(JULIO 18)

"Por la cual se modifica la Ley 9° de 1989, y la Ley 3° de 1991 y se dictan otras decisiones.

"El Congreso de Colombia

"DECRETA :

"CAPITULO VIII

"Expropiación por vía administrativa

"Artículo 70. Efectos de la decisión de expropiación por vía administrativa. *Una vez ejecutoriada la decisión por vía administrativa, por no haberse formulado el recurso de reposición dentro del término legal o por haber sido decidido el recurso interpuesto en forma negativa, la decisión producirá los siguientes efectos :*

"1. El derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, para lo cual bastará con el registro de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El registrador exigirá que la entidad acredite que el propietario o los titulares de otros derechos reales sobre el inmueble, han retirado el valor de la indemnización y los documentos de deber correspondientes, o que se ha efectuado la consignación correspondiente conforme a lo previsto en el numeral 2 de este artículo.

" (...).

"3. Efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial, para lo cual podrá acudir al auxilio de las autoridades de policía si es necesario.

" (...)

"Artículo 71. Proceso contencioso administrativo. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares :

" (...)

"3. No podrá solicitarse la suspensión provisional del acto que dispuso la expropiación por vía administrativa.

2. PROBLEMA JURIDICO:

- ¿Quién tiene la competencia para determinar los eventos en que procede la suspensión provisional del acto administrativo que ordena la expropiación?
- ¿Puede terminarse el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por acto administrativo que ordena expropiación si el tribunal competente no lo ha fallado al término de 8 meses contados a partir de la presentación de la demanda?
- ¿Opera la expropiación administrativa con sentencia judicial previa?

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

- La Corte considera que la exclusión en los procesos de expropiación es inconstitucional, por violar el artículo 238 de la Constitución, por las siguientes razones: la suspensión provisional de un acto administrativo, es una garantía esencial para el ciudadano frente a una decisión ostensiblemente violatoria de normas superiores. Es la manera más expedita para impedir que los efectos de una decisión administrativa, violatoria de normas superiores, continúe produciendo consecuencias, que sólo cesarían cuando se produjera la sentencia respectiva. Asunto que puede tardar muchos meses, e incluso años. Esta figura de la suspensión provisional, también resulta beneficiosa para la propia administración, pues, al impedir que se continúen los efectos del acto administrativo violatorio, la responsabilidad del Estado frente al afectado, en términos económicos y de daño social, en caso de una sentencia desfavorable para la administración, puede ser sustancialmente menor.
- Corresponde a la ley señalar las razones y los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional, pero bajo los siguientes dos presupuestos: que se trate de actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, y que la decisión sobre su procedencia sólo le corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa. No puede, pues, la ley ni decidir en cuáles procesos administrativos opera o no la suspensión, ni otorgarle a otra jurisdicción tal facultad. De otra manera, el legislador estaría invadiendo una competencia que le corresponde por norma constitucional sólo al Consejo de Estado o a los Tribunales Administrativos.
- El demandante interpreta en forma errada el inciso cuarto del artículo constitucional, pues cuando la expropiación ocurre por vía administrativa no siempre es objeto de controversia judicial, por una razón elemental: el interesado puede estar conforme con la decisión administrativa y con el precio. ¿Habría, entonces, necesidad de poner en marcha el aparato judicial en donde no hay controversia? Esto no es lo que dice el inciso cuarto del artículo 58 de la Constitución, supuestamente vulnerado.

4. FALLO:

Primero.- Declárase **INHIBIDA** en relación con la siguiente expresión del artículo 22 de la ley 9 de 1989 : *"El proceso contencioso - administrativo terminará si transcurrido el término anterior no se hubiere dictado sentencia"*, por existir cosa juzgada constitucional, pues la Corte Suprema de Justicia dictó la sentencia Número 56, del 14 de septiembre de 1989, en la que la declaró **inexequible**.

Segundo.- Declaránse **INEXEQUIBLES** los apartes de los siguientes artículos : del 22 de la ley 9 de 1989, inciso segundo, que dice : *"En estas acciones no procederá la suspensión provisional del acto demandado."* ; del artículo 71 de la ley 388 de 1997, el numeral 3, que dice :*"3. No podrá solicitarse la suspensión provisional del acto que dispuso la expropiación por vía administrativa."*

Tercero.- Declaránse **EXEQUIBLES** los numerales 1 y 3 del artículo 70 de la ley 388 de 1997, por las razones expuestas en esta sentencia.

1.- NORMAS DEMANDADAS:

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 3 del artículo 61; el numeral 3 del artículo 62; el inciso 1 (parcial) y los párrafos 1 y 2 (parcial) del artículo 67; los numerales 1 (parcial), 2 (parcial) y 4 (parcial) del artículo 70; el inciso 3 (parcial) del numeral 5, del artículo 70 y los incisos 1 (parcial), 2 (parcial) y 3 del artículo 128 de la Ley 388 de 1997; los artículos 29 y 30 (parcial) de la Ley 9 de 1989; y el artículo 37 (parcial) del Estatuto Tributario (D.E. 624 de 1989), modificado por el artículo 171, Ley 223 de 1995 que regulan el procedimiento de enajenación voluntaria, la forma de pago, los porcentajes y los plazos dentro de los cuales se paga la indemnización en caso de expropiación judicial y por vía administrativa, el tratamiento tributario de esos pagos, así como los pagos por compensación de obras públicas:

Ley 9 de 1989

(enero 11)

Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones

(...)

Artículo 29. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la indemnización que decretare el juez competente será pagada así:

a) Para inmuebles cuyo avalúo judicial sea menor o igual a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales se pagará de contado un cuarenta por ciento (40%). El saldo se pagará en seis (6) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble;

b) Para inmuebles cuyo avalúo judicial sea mayor a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales pero menor o igual a quinientos (500) se pagará de contado un treinta por ciento (30%). El saldo se pagará en siete (7) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble;

c) Para inmuebles cuyo avalúo judicial sea mayor a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales se pagará de contado un veinte por ciento (20%). El saldo se pagará en ocho (8) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble.

Sobre los saldos se reconocerá un interés ajustable equivalente al ochenta por ciento (80%) del incremento porcentual del índice nacional de precios al consumidor para empleados certificado por el

DANE para los seis (6) meses inmediatamente anteriores a cada vencimiento, pagadero por semestres vencidos.

Cuando se trate de la expropiación de un inmueble de un valor no superior a doscientos (200) salarios mínimos mensuales, siempre y cuando el propietario haya sido el mismo durante los tres (3) años anteriores a la notificación del oficio que disponga la adquisición y demuestre dentro del proceso que obtiene del inmueble en cuestión más del setenta por ciento (70%) de su renta líquida o que el valor de dicho bien represente no menos del cincuenta por ciento (50%) de su patrimonio líquido, su pago será de contado en la oportunidad indicada en el artículo 458 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 30. Las obligaciones por capital e intereses que resulten del pago del precio de adquisición o de la indemnización podrán dividirse a solicitud del acreedor en varios títulos-valores que serán libremente negociables. Los títulos así emitidos, en los que se indicarán el plazo, los intereses corrientes y moratorios y demás requisitos establecidos por la ley comercial para los pagarés, serán recibidos para el pago de la contribución de valorización del inmueble expropiado, si la hubiere, y por los intermediarios financieros como garantía de créditos, por su valor nominal.

Los intereses que reciban los propietarios de las entidades que adquieran los inmuebles, por negociación voluntaria o por expropiación, gozarán de exención de impuestos de renta y complementarios para sus beneficiarios.

Ley 388 de 1997

(julio 18)

por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones

Artículo 61. Modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9ª de 1989:

El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.

La forma de pago del precio de adquisición podrá ser en dinero o en especie, en títulos valores, derechos de construcción y desarrollo, derechos de participación en el proyecto a desarrollar o permuta.

Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos, los recursos para el pago del precio podrán provenir de su participación.

La comunicación del acto por medio del cual se hace la oferta de compra se hará con sujeción a las reglas del Código Contencioso Administrativo y no dará lugar a recursos en vía gubernativa.

Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si transcurridos treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, no se ha llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato de promesa de compraventa.

No obstante lo anterior, durante el proceso de expropiación y siempre y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, será posible que el propietario y la administración lleguen a un acuerdo para la enajenación voluntaria, caso en el cual se pondrá fin al proceso.

Los inmuebles adquiridos podrán ser desarrollados directamente por la entidad adquirente o por un tercero, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos.

Parágrafo 1º. Al valor comercial al que se refiere el presente artículo, se le descontará el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto u obra que constituye el motivo de utilidad pública para la adquisición, salvo el caso en que el propietario hubiere pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización, según sea del caso.

Parágrafo 2º. Para todos los efectos de que trata la presente ley el Gobierno Nacional expedirá un reglamento donde se precisarán los parámetros y criterios que deberán observarse para la determinación de los valores comerciales basándose en factores tales como la destinación económica de los inmuebles en la zona geoeconómica homogénea, localización, características y usos del inmueble, factibilidad de prestación de servicios públicos, vialidad y transporte.

Artículo 62. Procedimiento para la expropiación. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento para la expropiación previsto en la Ley 9ª de 1989 y en el Código de Procedimiento Civil:

1. La resolución de expropiación se notificará en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

2. Contra la resolución que ordene la expropiación sólo procede el recurso de reposición. Transcurridos quince (15) días sin que se hubiere resuelto el recurso se entenderá negado.

3. La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a órdenes del respectivo juzgado una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del avalúo practicado para los efectos de la enajenación voluntaria.

4. Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos, los recursos para el pago de la indemnización podrán provenir de su participación.

5. Contra el auto admisorio de la demanda y las demás providencias que dicte el juez dentro del proceso de expropiación, excepto la sentencia y el auto de que trata el último inciso del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil, sólo procederá el recurso de reposición.

6. La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el avalúo comercial elaborado de conformidad con lo aquí previsto.

7. El proceso de expropiación terminará si el demandado se aviniere a la venta del inmueble por el precio fijado mediante avalúo actualizado según el índice de costos de la construcción de vivienda de ingresos medios que elabora el Departamento Nacional de Estadística y otorgare escritura pública de compraventa del mismo a favor del demandante.

8. Las expropiaciones a las cuales se refiere la Ley 160 de 1994, la Ley 99 de 1993 y normas que las adicionen o reformen continuarán rigiéndose por las disposiciones especiales sobre el particular.

9. Los terrenos expropiados podrán ser desarrollados directamente por la entidad expropiante o por terceros, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos.

(...)

Artículo 67. Indemnización y forma de pago. En el mismo acto que determine el carácter administrativo de la expropiación, se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios, el cual será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 de la presente ley. Igualmente se precisarán las condiciones para el pago del precio indemnizatorio, las cuales podrán contemplar el pago de contado o el pago entre un cuarenta (40%) y un sesenta por ciento (60%) del valor al momento de la adquisición voluntaria y el valor restante en cinco (5) contados anuales sucesivos o iguales, con un interés anual igual al interés bancario vigente en el momento de la adquisición voluntaria.

Parágrafo 1º. El pago del precio indemnizatorio se podrá realizar en dinero efectivo o títulos valores, derechos de construcción y desarrollo, de participación en el proyecto o permuta. En todo caso el pago se hará siempre en su totalidad de contado cuando el valor de la indemnización sea inferior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales al momento de la adquisición voluntaria o de la expropiación.

Parágrafo 2º. El ingreso obtenido por la enajenación de inmuebles a los cuales se refiere el presente capítulo no constituye, para fines tributarios, renta gravable ni ganancia ocasional, siempre y cuando la negociación se realice por la vía de la enajenación voluntaria.

Artículo 70. Efectos de la decisión de expropiación por vía administrativa. Una vez ejecutoriada la decisión por vía administrativa, por no haberse formulado el recurso de reposición dentro del término legal o por haber sido decidido el recurso interpuesto en forma negativa, la decisión producirá los siguientes efectos:

1. El derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, para lo cual bastará con el registro de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El registrador exigirá que la entidad acredite que el propietario o los titulares de otros derechos reales sobre el inmueble, han retirado el valor de la indemnización y los documentos de deber correspondientes, o que se ha efectuado la consignación correspondiente conforme a lo previsto en el numeral 2 de este artículo.

2. La entidad que ha dispuesto la expropiación pondrá a disposición inmediata del particular expropiado, según sea el caso, el valor total correspondiente o el porcentaje del precio indemnizatorio que se paga de contado y los documentos de deber correspondientes a los cinco contados sucesivos anuales del saldo. Si el particular no retira dichos

valores y los documentos de deber dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria, la entidad deberá consignarlos en la entidad financiera autorizada para el efecto a disposición del particular, y entregar copia de la consignación al Tribunal Administrativo en cuya área de jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble dentro de los diez (10) días siguientes, considerándose que ha quedado formalmente hecho el pago.

3. Efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial, para lo cual podrá acudir al auxilio de las autoridades de policía si es necesario.

4. En caso de que los valores y documentos de deber no se pongan a disposición del propietario o no se consignen dentro de los términos señalados en el numeral 2 de este artículo, la decisión de expropiación por vía administrativa no producirá efecto alguno y la entidad deberá surtir nuevamente el procedimiento expropiatorio.

5. La entidad que haya adquirido el bien en virtud de la expropiación por vía administrativa, adquiere la obligación de utilizarlo para los fines de utilidad pública o interés social que hayan sido invocados, en un término máximo de tres (3) años contados a partir de la fecha de inscripción de la decisión correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Para este efecto, la persona que tenía la calidad de propietario del bien expropiado podrá solicitar al Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble, la verificación del cumplimiento de dicha obligación, mediante proceso abreviado que se limitará exclusivamente a la práctica de las pruebas que deberán solicitarse exclusivamente en la demanda, durante un término no superior a un mes, transcurrido el cual se pronunciará sentencia inapelable.

En caso de que se compruebe el incumplimiento de la obligación por parte de la entidad, la sentencia así lo declarará y ordenará su inscripción en la respectiva Oficina de Registro, a fin de que el demandante recupere la titularidad del bien expropiado. En la misma sentencia se determinará el valor y los documentos de deber que la persona cuyo bien fue expropiado deberá reintegrar a la entidad pública respectiva, siendo necesario para los efectos del registro de la sentencia que se acredite mediante certificación auténtica que se ha efectuado el reintegro ordenado.

Artículo 128. Compensaciones por obras públicas. Cuando con la construcción de una obra pública, se lesione el patrimonio de un

particular habrá lugar a compensaciones siempre y cuando los particulares afectados sean vecinos colindantes de la obra, soliciten al municipio su compensación y demuestren que con ella se lesiona su patrimonio de forma permanente, en los términos que establece esta ley y su reglamento.

La lesión en el patrimonio está expresada en el menor valor de los inmuebles afectados por la construcción de la obra pública, siempre y cuando la diferencia entre el valor del inmueble al momento de solicitar la compensación y el valor de la última transacción inmobiliaria previa a la realización de la obra, actualizado con el índice de precios al consumidor para empleados, sea superior al treinta por ciento (30%).

El monto de la compensación podrá ser pagado en dinero, en títulos valores de derechos de construcción y desarrollo, en pagarés de reforma urbana, o a través de descuentos del impuesto predial.

El plazo máximo para presentar la solicitud de compensación por obra pública será de dos (2) años contados a partir de la finalización de la obra. Transcurrido este plazo no habrá lugar a la compensación de que trata esta ley.

El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para definir las compensaciones de que trata el presente artículo, siguiendo los criterios establecidos para el cálculo de la participación en plusvalía.

Parágrafo 1º. Para garantizar la disponibilidad de recursos destinados a las compensaciones del presente artículo, los presupuestos de obra incluirán tal rubro y se colocarán en el Fondo de Compensaciones de que trata el artículo 49 de esta ley, si los hubiere creado el municipio.

Parágrafo 2º. Los procedimientos y recursos para solicitar la compensación se regirán por lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 3º. En caso de peticiones de compensación infundadas, temerarias o de mala fe, el peticionario será sancionado con una multa equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la compensación solicitada.

Ley 223 de 1995
(diciembre 20)

por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones.

Artículo 171. Utilidad en Venta de Inmuebles. El artículo 37 del Estatuto Tributario quedará así:

Artículo 37. Utilidad en Venta de Inmuebles. Cuando, mediante negociación directa y por motivos definidos previamente por la ley como de interés público o de utilidad social, o con el propósito de proteger el ecosistema a juicio del Ministerio del Medio Ambiente, se transfieran bienes inmuebles que sean activos fijos a entidades públicas y/o mixtas en las cuales tenga mayor participación el Estado, la utilidad obtenida será ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional. Igual tratamiento se aplicará cuando los inmuebles que sean activos fijos se transfieran a entidades sin ánimo de lucro, que se encuentren obligadas por ley a construir vivienda social.

2.- PROBLEMAS JURIDICOS:

- Cual debe ser el grado de equilibrio en las condiciones de negociación entre la administración y el particular que no se acoge a la entrega anticipada en el proceso de expropiación?
- ¿Resulta violatorio de los artículos 13, 42, 51, 58, 59, 60 y 64 de la Carta, que la indemnización en caso de expropiación se efectúe con medios de pago distintos al dinero en efectivo y en contados parciales diferidos en el tiempo, sobre los cuales se reconoce un interés, y que, si la entidad pública lo solicita, se pueda pagar después de la entrega del bien expropiado?
 - (i) ¿Puede el legislador, sin violar la exigencia constitucional de que la indemnización sea previa, establecer que el pago de la misma en caso de expropiación sea diferido en el tiempo?
 - (ii) ¿Exige la Constitución que la indemnización por expropiación sea pagada en dinero en efectivo o puede el legislador establecer que éste se haga con medios de pago distintos al dinero en efectivo? ¿Qué características deben tener esos instrumentos de pago, a la luz de la Constitución?
 - (iii) ¿Ordena la Constitución que en los eventos de expropiación de vivienda familiar, la indemnización a cargo del Estado sea pagada en dinero en efectivo y de contado?
 - (iv) ¿Viola el principio de igualdad en las cargas públicas que quien sea expropiado, deba además aceptar que la indemnización en caso de expropiación sea pagada a plazos y medios distintos al dinero en efectivo?
 - (v) ¿Impide el acceso a la propiedad que la indemnización en caso de expropiación sea pagada con títulos valores y documentos de deber emitidos por el Estado?
- ¿Es contrario a los artículos 13 y 363 de la Carta que el legislador establezca un beneficio del impuesto a la renta a favor de quienes negocien

voluntariamente la venta de un bien cuya expropiación demanda la administración?

3.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

La indemnización por expropiación debe cumplir dos características: 1) debe ser previa; y 2) debe fijarse consultando los intereses de la comunidad y del afectado. Si bien el texto del artículo 58 superior no exige expresamente que la indemnización sea "justa", ni tampoco señala si debe ser "plena" o si debe ser pagada en dinero, esta Corporación se ha referido en su jurisprudencia a las características constitucionales de la indemnización por expropiación.

La indemnización tiene pues un presupuesto de legitimidad para el ejercicio de la potestad de expropiar: su carácter preventivo, constituido por la indemnización previa. En efecto, la transferencia de la propiedad no puede producirse sin que previamente se haya pagado la indemnización.

Aun cuando el texto constitucional no menciona expresamente si la indemnización por expropiación debe ser justa, esta exigencia se ha deducido de la referencia que hace el texto del artículo 58 de la Carta a la necesidad de ponderar los intereses de la comunidad y del afectado al momento de fijar la indemnización por expropiación.

La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que la referencia a los intereses de la comunidad y del afectado, corresponde claramente a la exigencia constitucional del carácter justo que debe tener la indemnización. Así ha señalado: *"esta frase significa que la indemnización debe ser justa, realizando así este alto valor consagrado en el Preámbulo de la Carta, lo cual concuerda, además, con el artículo 21 del Pacto de San José"*, según el cual *"ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social en los casos y según las formas establecidas por la ley."*

esta Corporación sostuvo que existían eventos en los que era "justo" no reconocer un valor indemnizatorio a quien fuera expropiado. Así, en la sentencia C-358 de 1996,^[2] dijo la Corte lo siguiente:

Si la obligación que se desprende del artículo citado consiste en pagar una indemnización justa, a cambio de la expropiación, es preciso anotar que la justicia de la indemnización condiciona, sin duda, la existencia del deber. Se trata, en este caso, de una relación regida por la igualdad aritmética, determinante de la llamada justicia retributiva o correctiva. De tal suerte que si el expropiado sufrió un perjuicio de 100, deberá recibir 100 como indemnización justa por el daño que se le ha ocasionado; si el daño fue sólo de 50, deberá recibir 50, pero, por ejemplo, si el daño causado por un hecho, se compensa por el provecho derivado del mismo, no hay lugar a indemnización porque ésta no resultaría justa, y son éstos los casos

que el legislador debe evaluar, en concreto, para determinar si, por razones de equidad (es decir, de justicia), la indemnización no procede. (...)

¿Quiere decir lo anterior, que bajo los actuales parámetros constitucionales, la disminución del valor de la indemnización que se reconozca al particular expropiado, en aras de consultar los intereses de la comunidad, puede llegar a ser de tal magnitud que finalmente no se le reconozca ningún valor como indemnización?

La Corte considera que ello no es posible, pues luego de derogada la posibilidad de expropiación sin indemnización por el Acto Legislativo No. 1 de 1999, es claro que la limitación a la indemnización en caso de expropiación no puede llegar hasta el punto de no reconocer ningún valor al particular afectado. Indemnizaciones simbólicas o irrisorias no serían justas.

En cuanto al alcance de la indemnización en el caso de expropiación, esta Corte aclaró, en la misma sentencia C-153 de 1994 citada, que comprende el daño emergente y el lucro cesante, pues puede cumplir, en principio, una función reparatoria. Dijo entonces la Corte:

Pero ese daño legítimo debe en principio ser indemnizado (...), porque la persona expropiada no tiene por qué soportar una carga específica que debe asumir toda la sociedad, en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas, cuyo fundamento es el derecho de igualdad establecido en el artículo 13 de la Carta. Esto explica entonces que el ordenamiento superior haya consagrado el derecho a la indemnización reparatoria en cabeza del afectado.

Por todo lo anterior, es evidente que la indemnización prevista por el artículo 58 de la Constitución es reparatoria (...), ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado. Y en caso de que no haya forma de comprobar el lucro cesante, se puede indemnizar con base en el valor del bien y el interés causado entre la fecha de entrega del mismo y la entrega de la indemnización.

De lo anterior surge que la indemnización no se limita al precio del bien expropiado. Si bien la jurisprudencia reconoce que el particular también sufre daños adicionales a la pérdida patrimonial del inmueble, el cálculo del resarcimiento que deba recibir el particular, no se limita a considerar el valor comercial del bien, sino que puede abarcar los daños y perjuicios sufridos por el afectado por el hecho de la expropiación

No obstante lo dicho aquí, la Corte constata que el artículo 58 Superior no exige que quien sea expropiado reciba además de la indemnización por el daño emergente y el lucro cesante, también el pago de todos los costos adicionales que sean necesarios para adquirir un bien de las mismas características al expropiado y restituir al particular a condiciones similares a las que tenía antes de la expropiación. La indemnización en caso de expropiación no debe cumplir siempre una función restitutiva y, por eso, no tiene que ser integral.

La fijación de la indemnización en caso de expropiación para indicar que ésta no se basa exclusivamente en los intereses del afectado, es decir, en el interés privado en que la indemnización sea lo más elevada posible y comprenda todas las cargas que ha soportado, sino que ha de fundarse también en los intereses de la comunidad. La fijación de la indemnización se hará "consultando los intereses de la comunidad y del afectado", cuando el perjuicio es resultado de una expropiación.

Igualmente no cubre los danos antijurídicos ni los perjuicios morales que se le causen al particular.

En conclusión, el artículo 58 de la Carta no exige que al particular le sea pagada una indemnización por la totalidad de los daños y costos que sufre en caso de expropiación para asegurar que éste pueda alcanzar una situación semejante a la que tenía antes de la expropiación. Dado que el valor de la indemnización debe ser calculado consultando los intereses de la comunidad y del particular, es posible que en ciertos casos específicos, la indemnización no tenga que cumplir una función restitutiva.

Del que la propiedad sea una función social, surge la posibilidad constitucional de reducir el valor de la indemnización reconocida al particular expropiado, cuando dicha propiedad no está cumpliendo con esa función. En este orden de ideas, también puede regularse la forma de pago de dicha indemnización y los instrumentos con los cuales será cancelada.

Dada la exigencia de pago previo, en el evento en que no se pague en dinero en efectivo, los medios de pago que se empleen han de reunir al menos dos características fundamentales: (i) constituir medios legales de pago de obligaciones, es decir, tener poder liberatorio; y (ii) asegurar ese carácter preventivo de la indemnización, esto es, respetar el principio de pago previo que establece la Constitución.

En principio el pago de la indemnización con instrumentos distintos al dinero en efectivo, que garanticen que el daño ocasionado por la expropiación sea reparado o compensado y que el pago de la indemnización sea previo, no se opone a la Carta. Ello implica también que, cuando el pago de la indemnización se haga con títulos valores y no con dinero en efectivo, los criterios sentados al amparo de la norma constitucional anterior cobran especial relevancia y mayor importancia. Se dijo entonces que dichos instrumentos de pago habrían de "ser títulos irrevocables, ciertos, de valor monetario fijo, líquido, comercialmente aceptables y cesibles, con un rendimiento periódico adecuado y que sirvan para indemnizar el valor del bien expropiado."

De las consideraciones anteriores se deduce que cuando el pago que efectúe la entidad expropiante sea con medios distintos al dinero en efectivo, estos instrumentos han tener como mínimo las siguientes características: 1) No pueden transformar el pago de la indemnización previa, en un pago futuro, posterior a la transmisión del dominio del bien expropiado; 2) deben garantizar un pago cierto de la obligación y no meramente simbólico o eventual; 3) deben constituir un medio legal de pago de obligaciones, de tal forma que realmente constituyan para el

afectado una indemnización; 4) deben permitir que el valor de la indemnización por expropiación reconocido como justo, en el caso concreto, se mantenga en el tiempo, si el expropiado actúa en los negocios diligentemente; 5) deben ser libre y efectivamente negociables, a fin de garantizar que el afectado pueda convertirlos en dinero en el momento en que lo desee, inclusive al día siguiente del traspaso del dominio del bien; 6) no pueden ser revocados unilateralmente por la entidad que los emite.

En todo caso salvo que se trate de vivienda familiar, **la indemnización por expropiación no tiene que ser pagada en dinero en efectivo.**

La Corte concluye a la luz de la Carta y la Jurisprudencia:

- (i) *No puede haber expropiación sin indemnización;*
- (ii) *La indemnización debe ser previa al traspaso del dominio del bien del particular al Estado;*
- (iii) *La indemnización debe ser justa, es decir, debe ser fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado y, por lo tanto, esos intereses deben ser ponderados caso por caso. La ponderación dentro del marco legal y constitucional la hará el juez civil en el evento de expropiación por vía judicial, y la entidad expropiante o el juez contencioso en el evento de la expropiación por vía administrativa;*
- (iv) *La función de la indemnización es, por regla general, de orden reparatorio. Comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. No obstante, en algunas circunstancias, al ser consultados los intereses de la comunidad y asumir dichos intereses un peso especial, ésta puede reducirse y cumplir tan sólo una función compensatoria. De otra parte, en circunstancias diversas, al ser consultados los intereses del afectado y adquirir éstos una relevancia constitucional especial, como en el evento de la vivienda familiar y en otros que serán precisados en esta sentencia, la indemnización puede, tanto en su monto como en su forma de pago, asumir una modalidad que la lleve a cumplir una función restitutiva.*
- (v) *La indemnización no tiene que ser siempre pagada en dinero en efectivo, pero si se paga la indemnización con instrumentos distintos al dinero, éstos han de reunir por lo menos las siguientes características: i) No pueden transformar el pago de la indemnización previa, en un pago futuro, posterior a la transmisión del dominio del bien expropiado; (ii) deben garantizar un pago cierto de la obligación y no meramente simbólico o eventual; (iii) deben constituir un medio legal de pago de obligaciones, de tal forma que realmente constituyan para el afectado una indemnización; (iv) deben permitir que el valor de la indemnización por expropiación reconocido como justo, en el caso concreto, se mantenga en el tiempo, si el expropiado actúa en los negocios diligentemente; (v) deben ser libre y efectivamente negociables, a fin de garantizar que el afectado pueda convertirlos, en dinero en el momento en que lo desee, inclusive al día siguiente del*

traspaso del dominio del bien; (vi) no pueden ser revocados unilateralmente por la entidad que los emite.

En cuanto a la referencia a "contados anuales iguales y sucesivos" que se incorporan en títulos valores contraría la exigencia de pago previo que establece el artículo 58 la Corte considera que no son contrarias a la Carta por la siguientes razones.

Aun cuando es cierto que una interpretación aislada de artículo 29 de la Ley 9 de 1989, muestra una clara contradicción entre la expresión "contados anuales, iguales y sucesivos" y la exigencia de pago previo que consagra el artículo 58, no es menos cierto que el artículo 30 de la Ley 9 de 1989, establece que dichos saldos pueden dividirse, a solicitud del expropiado, en varios títulos valores, libremente negociables.

Una interpretación sistemática del artículo 29, bajo estudio, en relación con las demás disposiciones que regulan la figura de la expropiación, señala que el pago de los saldos no queda librado al simple paso del tiempo, sino que tales saldos se incorporan en títulos valores, libremente negociables. (Artículo 29, Ley 9 de 1989). Su negociabilidad y el hecho de que sean recibidos como garantía de créditos o como medios de pago, aclara el sentido de los plazos a los que se refiere el artículo 29. No establece un aplazamiento de la obligación de pago, sino que determina los períodos en los cuales tales títulos valores, por ejemplo, serán pagados por la entidad a su tenedor, pero ello no impide que puedan ser negociados y convertidos en efectivo antes de su redención.

el pago de la indemnización en caso de expropiación debe hacerse antes del traspaso de dominio del bien, la figura de la entrega anticipada no viola el requisito de indemnización previa que consagra el artículo 58 constitucional, pues el pago de ésta se hará en todo caso antes del traspaso de dominio. Sin embargo, como puede transcurrir un lapso considerable entre el momento en que se realice la entrega anticipada del bien y el momento en que el particular efectivamente reciba el valor de la indemnización, pueden existir circunstancias en las que la entrega anticipada resulte onerosa para el afectado, como cuando se trata de una vivienda familiar y el afectado no tiene como reemplazarla inmediatamente, o cuando el bien cuya entrega se solicita es el único medio de subsistencia de una mujer cabeza de familia o en algunos de los demás ejemplos mencionados anteriormente.

No obstante, no escapa a la Corte que pueden existir circunstancias en las que la entrega anticipada sea urgente, por ejemplo, para proteger la vida de las personas ubicadas en un asentamiento que amenaza ruina o que está localizado en una zona de alto riesgo; o cuando el bien es necesario para continuar con la ejecución de un proyecto prioritario de interés social que se puede ver retardado porque la administración no tiene físicamente el bien objeto de expropiación. En casos de urgencia manifiesta, la figura de la entrega anticipada cumple una función constitucionalmente relevante.

En segundo lugar, en relación con el requisito del carácter justo de la indemnización, la disposición en estudio no dice nada sobre el pago provisional de los perjuicios adicionales que pueda ocasionar la entrega anticipada del bien. Por ejemplo, si se trata de una vivienda familiar y los afectados se ven obligados a arrendar otro inmueble, mientras culmina la expropiación. Lo mismo ocurre en el caso de que el inmueble cuya entrega se solicita sea la única fuente de ingreso de una persona y por la entrega anticipada queda sin su medio de subsistencia. Aun cuando la Ley 388 de 1997 en su artículo 62, aclara que *"la indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante"*, y dentro de ellos, se podrían incluir estos valores, en todo caso, el particular no recibe directamente el valor del 50% del avalúo del inmueble, sino que éste valor queda a disposición del juzgado, y se entrega una vez se dicte la sentencia en la que se decreta la expropiación.

En efecto, las normas generales de expropiación judicial contenidas en el artículo 459 del Código de Procedimiento Civil, prevén que los perjuicios causados por la entrega anticipada se pagarán en el evento en que el superior revoque la sentencia que decretó la expropiación.^[4] Por lo tanto, si bien al final del proceso expropiatorio, la indemnización será previa y justa, la entrega anticipada sí puede ocasionar graves perjuicios que no pueden ser reparados inmediatamente a los afectados. En esos eventos, los afectados por esta medida además de no tener el goce físico del inmueble que eventualmente será expropiado, tendrá que asumir costos adicionales mientras el juez decide.

Con posterioridad a la sentencia C-153 de 1994, la Corte dictó la sentencia C-192 de 1998, en donde señaló la importancia de que las normas sobre expropiación fueran compatibles con las disposiciones constitucionales que establecen la protección del patrimonio familiar inalienable e inembargable (artículo 42, CP). La entrega anticipada de la vivienda familiar, única y actual puede llevar a una vulneración grave del patrimonio familiar e impedir que la familia pueda adquirir otra vivienda en el corto plazo, lo cual contraría la función restitutiva de la indemnización en estos eventos. Lo mismo sucedería en el caso de la entrega anticipada de la vivienda única y actual de personas de la tercera edad, de discapacitados y otros sujetos especialmente protegidos por la Carta.

En tercer lugar, subraya la Corte que la medida cautelar de la entrega anticipada, no opera de manera automática, pues el juez examinará en cada caso la solicitud que haga la entidad y los intereses del afectado, para determinar si es necesario decretarla o no, así como su posible impacto respecto de los derechos del afectado. Esta facultad del juez es garantía suficiente de que en cada caso se tendrán en cuenta los criterios anteriormente mencionados.

En cuanto a los beneficios tributarios, la Corte señala:

Esta Corporación ha indicado que la amplitud de la potestad constitucional del legislador en campos como el de la intervención y la regulación económica conlleva a que en estos asuntos el test a aplicar sea el ordinario, encaminado a asegurar que el medio empleado por el legislador es adecuado para alcanzar un fin legítimo.

En el caso analizado en la presente oportunidad, la Corte constata que los individuos a quienes el legislador impone un trato tributario diferente hacen parte de un mismo grupo, v.gr. todos los particulares a quienes la administración ha decidido expropiarles un bien. En principio, todas las personas que obtienen una utilidad proveniente de la indemnización por expropiación están sujetos al mismo deber de tributar y soportar cargas públicas. Sin embargo, por causas que no son atribuibles a los individuos expropiados (por ejemplo, la administración puede ofrecer un precio o unas condiciones de pago que el propietario considera inaceptables) el universo de personas sujetas a un proceso de expropiación es dividido por las normas acusadas entre los individuos, que por haber vendido el bien, son favorecidos de el beneficio tributario, y los que, por no haberlo enajenado, pagan el gravamen. Por estas razones, en este caso existe *ex ante* un indicio de desigualdad, y, por lo tanto, es procedente aplicar un test de intensidad intermedia.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, corresponde a la Corte determinar (i) si el fin buscado por la administración es no sólo legítimo (no está constitucionalmente prohibido) sino importante (promueve intereses públicos protegidos por la Carta o valiosos en razón de la magnitud del problema que el legislador busca resolver), (ii) si el medio empleado no está expresamente prohibido y (iii) si dicho medio es efectivamente conducente para alcanzar el fin buscado.

En primer lugar, la Corte identifica dos fines perseguidos por el beneficio tributario establecido en las normas acusadas. Primero, el beneficio tributario constituye un incentivo para que el proceso de expropiación sea adelantado de manera más expedita, lo cual tiene dos implicaciones importantes: (i) protege los objetivos de utilidad pública e interés social por los cuales el Estado puede expropiar, ya que posibilita que la comunidad derive provecho de manera más rápida y menos costosa de los beneficios provenientes de la expropiación; y (ii) dado que la enajenación finaliza sin la necesidad de acudir a un proceso judicial o administrativo de expropiación, disminuye los costos en los que, tanto la administración como el particular incurrirían si se vieran obligados a agotar dichas etapas. Segundo, los beneficios tributarios promueven la resolución de conflictos por fuera de los estrados judiciales. La enajenación voluntaria y la negociación directa llevan a que la expropiación sea resuelta sin la necesidad de un proceso judicial en la jurisdicción civil (en el caso de la expropiación por vía judicial) o de un eventual proceso ante la jurisdicción contenciosa (en el caso de la expropiación por vía administrativa). Ésto deriva en una mayor disponibilidad de los recursos de la administración de justicia para tramitar y dar solución a otros procesos.

Por las razones anteriores, los fines perseguidos por los beneficios tributarios son el cumplimiento de los objetivos de utilidad pública e interés social establecidos en el artículo 58 de la Carta, la observancia de los principios de eficiencia, eficacia y

economía que orientan la función administrativa según el artículo 209 de la Constitución, y por último, el incentivo al acceso por parte de otros ciudadanos a la administración justicia, lo cual desarrolla el artículo 229 de la Carta. En conclusión, las finalidades a que apunta el beneficio tributario bajo análisis son legítimas e importantes.

En segundo término, la distinción entre los que concluyen la enajenación a partir de una negociación con la administración, por un lado, y los que continúan con el proceso expropiatorio, por el otro, constituye un medio no prohibido por la Carta. Como lo ha resaltado la Corte, la disposición a nivel legal de beneficios tributarios al pago de tributos, que no se funden en criterios sospechosos ni afectan a minorías o grupos vulnerables o marginados, es un medio legítimo, comprendido dentro de la potestad del legislador de diseñar las políticas tributarias que considere convenientes.

En tercer término, en cuanto a la relación medio-fin, la Corte analizará si el medio es efectivamente conducente para el logro de los fines expuestos en los apartes anteriores. La Corte Constitucional ha señalado que un medio es efectivamente conducente a alcanzar los fines buscados, cuando "se promueven real y atinadamente" los objetivos perseguidos^[4]. En el presente caso, se constata que un beneficio tributario consistente en no gravar las ganancias ocasionales resultantes del negocio jurídico lleva a que el particular que puede enajenar el bien incluya dicho estímulo económico en las variables a tener en cuenta al momento de escoger entre perfeccionar un acuerdo de voluntades con la administración o someterse a los procedimientos de la expropiación forzosa. La posibilidad de incurrir en un gasto menor es un elemento de valoración importante que tiene la virtud de incentivarlo a escoger el camino de la negociación. Esto conduce a que exista una mayor probabilidad de que el bien sea traspasado al Estado con más rapidez, y por consiguiente, que se cumplan oportuna y eficazmente los fines de utilidad pública e interés social establecidos. Adicionalmente, una mayor tendencia por parte de los propietarios de bienes expropiables a optar por la enajenación voluntaria o la negociación directa, revierte en una menor cantidad de procesos judiciales,^[5] lo cual reduce las cargas de los despachos judiciales civiles y contencioso administrativos.

La Corte concluye que las normas acusadas cumplen con las exigencias establecidas por un test de igualdad de intensidad intermedia. Por lo tanto, la diferenciación establecida por las normas acusadas está objetiva y suficientemente justificada, de lo que se desprende que el beneficio tributario en cuestión no riñe con el principio de igualdad. En igual sentido, la Corte estima que los beneficios bajo cuestionamiento no son contrarios a la equidad de los gravámenes, ya que, de acuerdo a lo observado, el legislador trazó una política

*Χορτε Χονστιτυχιοναλ, Σεντενχια Χ-973 δε 2001, (ΜΠ: Μανυελ θοοσ[Χεπε δα Εσπινοσα).

tributaria razonable que no coloca cargas excesivas en los expropiados ni concede beneficios exagerados a los enajenantes.

4.- FALLO:

Primero.- INHIBIRSE, por ineptitud de la demanda, de pronunciarse respecto de las siguientes normas o expresiones:

- (i) La expresión "el monto de la compensación podrá ser pagado en dinero, en títulos valores de derechos de construcción y desarrollo, en pagarés de reforma urbana, o a través de descuentos del impuesto predial", contenida en el inciso 3 del artículo 128 de la Ley 388 de 1997;
- (ii) La expresión "permuta" incluida en los artículos 61 y 67 de la Ley 388 de 1997
- (iii) La expresión "en especie" contenida en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 29 de la Ley 9 de 1989 en el entendido de que en caso de expropiación de vivienda personal o familiar, única y actual, procede el pago en efectivo y en un solo contado, salvo acuerdo en contrario.

Tercero.- Declarar **EXEQUIBLES** el inciso 1º del artículo 30 de la Ley 9 de 1989, el inciso 3 del artículo 61, y el inciso primero, en lo demandado, del artículo 67 de la Ley 388 de 1997, por los cargos analizados.

Cuarto.- Declarar **EXEQUIBLES** el párrafo primero del artículo 67, y las expresiones acusadas contenidas en los numerales 1, 2 y 4, e inciso final del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, en el entendido de que en caso de expropiación de vivienda personal o familiar, única y actual, procede el pago en efectivo y en un solo contado, salvo acuerdo en contrario.

Quinto.- Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 3 del artículo 62 de la Ley 388 de 1997.

Sexto.- Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos analizados, la expresión "*mediante negociación directa*", contenida en el artículo 37 del Estatuto Tributario (D.E. 624 de 1989), modificado por el artículo 171 de la Ley 223 de 1995, y, en lo demandado, el párrafo 2 del artículo 67 de la Ley 388 de 1997.

Séptimo.- Declarar **EXEQUIBLES** los apartes demandados del artículo 128 de la Ley 388 de 1997.