

**LAS CESIONES URBANÍSTICAS Y LA EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA  
COMO FORMAS DE RELATIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD EN  
LAS LEYES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO**

**DIANA MARCELA ROJAS ERASO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
PROGRAMA DE DERECHO  
SAN JUAN DE PASTO**

**2018**

**LAS CESIONES URBANÍSTICAS Y LA EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA  
COMO FORMAS DE RELATIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD EN  
LAS LEYES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO**

**DIANA MARCELA ROJAS ERASO**

**Trabajo de grado para optar al título de abogada**

**Asesor**

**Libardo Orlando Riascos Gómez**

**Doctor en Derecho Público**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**PROGRAMA DE DERECHO**

**SAN JUAN DE PASTO**

**2018**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en el Trabajo de Grado son responsabilidad exclusiva del autor. Artículo 1° del Acuerdo número 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo de Directivo de la Universidad de Nariño.

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

---

CRISTHIAN ALEXANDER PEREIRA OTERO

---

Jurado

DUVAN ESTEBAN CHAVES RIVAS

---

Jurado

San Juan de Pasto, mayo 30 de 2018.



**ACUERDO NUMERO 020**  
(05 de junio de 2018)

Por medio del cual se aprueba una distinción de LAUREADO a un trabajo de grado.

**EL CONSEJO DE FACULTAD, DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD DE NARIÑO**, en uso de sus atribuciones legales y estatutarias y

**CONSIDERANDO:**

Que el Comité Curricular y de Investigaciones, mediante proposición número 015 del 01 de junio del año en curso, recomienda a este Consejo, otorgar la distinción de LAUREADO al trabajo de grado sustentado el día 30 de mayo de 2018, por la egresada, DIANA MARCELA ROJAS ERASO, titulado: "LAS CESIONES URBANÍSTICAS Y LA EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA COMO FORMA DE RELATIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD EN LAS LEYES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO".

Que mediante Acuerdo 332 del 1º de Noviembre de 2005, el Consejo Académico de la Universidad, reglamentó los Trabajos de Tesis.

Que según el artículo 7º del citado Acuerdo, los Trabajos de Grado tienen distinciones de honor de acuerdo a la calificación obtenida.

Que el artículo 8º del mencionado Acuerdo, delega en los Consejos de Facultad la autoridad para conceder las distinciones de honor.

Que teniendo en cuenta lo anterior, el Consejo de Facultad

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1.** Otorgar la Distinción de LAUREADO al trabajo de grado titulado, "LAS CESIONES URBANÍSTICAS Y LA EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA COMO FORMA DE RELATIVIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD EN LAS LEYES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO", presentado por la egresada DIANA MARCELA ROJAS ERASO.

**ARTÍCULO 2.-** Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y OCARA, anotarán lo de su cargo.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.-

Dado en San Juan de Pasto, a los cinco (05) días del mes de junio de dos mil dieciocho (2018).

  
**LEONARDO ENRÍQUEZ MARTÍNEZ**  
Presidente.

  
**CARLOS ALONSO SEVILLA ROJAS**  
Secretario Académico.

Programa de Derecho acreditado en alta calidad - Resolución No. 2160 de 2016 MEN

Ciudadela Universitaria Topobajo - Calle 18 No. 50 - 02 - Bloque D - Tel. 7315438

Línea gratuita 018000957071 - email: derecho@udenar.edu.co

www.udenar.edu.co - San Juan de Pasto - Nariño - Colombia



GP-CER 11292

SC-CER 11049

CO-SC-CER 11049

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi Facultad de Derecho, por permitirme crecer de manera humana y profesional brindándome una formación integral para continuar la extensión y aplicación del conocimiento enmarcado en la justicia y la honestidad.

A mis docentes, por enseñar de manera constante y persistente que el conocimiento es la herramienta para enfrentarse los conflictos, retomando el postulado de nuestra alma máter “Tanto vales, cuanto es tu saber”.

A mis compañeros y amigos, por las vivencias compartidas, por las enseñanzas y por todo el tiempo invertido siguiendo un mismo ideal.

## **DEDICATORIA**

A mi madre, a mi abuela, a mi tía y a mi tío, quienes nunca desistieron, quien siempre estuvieron ahí, por creer en mí, brindándome apoyo constante, su amor incondicional y su infinita paciencia. La vida no me alcanzará para agradecer todos sus esfuerzos.

## RESUMEN

La concepción del Derecho y el Urbanismo en Colombia debe atender las dialécticas jurídicas y urbanas contemporáneas, con la expedición de las leyes de ordenamiento territorial y la promulgación de la Carta Política de 1991 se ha generado un gran impacto en las instituciones jurídicas propias del urbanismo y en consecuencia la interpretación que las mismas han recibido en contraposición de la visión tradicional de la propiedad. El urbanismo moderno exige la promulgación de marcos normativos adecuados y congruentes a las necesidades propias de cada entidad territorial, en los cuales, uno de los ejes principales para la configuración en la planeación territorial lo constituye la función social de la propiedad, entendiendo que en todo caso, cuando derivado del control urbanístico estatal y de la misma actuación administrativa exista conflicto con la propiedad privada, la misma deberá ceder ante el interés general, atendiendo a los criterios de proporcionalidad. Frente a lo anterior, las entidades territoriales cuentan con mecanismos idóneos para ejecutar y gestionar los planes de ordenamiento territorial, materializando así los principios de la planeación urbana, conservando el equilibrio entre propiedad privada y espacio público. En esta oportunidad se abordará lo referente a las diferencias en el tratamiento jurídico otorgado a las cesiones urbanísticas obligatorias respecto a la figura de la expropiación administrativa, entendidas como una limitación al derecho de la propiedad en el marco de las leyes de ordenamiento territorial en Colombia.

**Palabras clave:** Propiedad, función social de la propiedad, espacio público, cesiones urbanísticas obligatorias, expropiación, indemnización.



## ABSTRACT

The conception of Law and Urbanism in Colombia must address the contemporary legal and urban dialectics, with the issuance of laws of territorial order and the enactment of the 1991 Political Charter has generated a great impact on the legal institutions of urban planning and consequently the interpretation that they have received in contrast to the traditional view of property. Modern urbanism requires the enactment of adequate regulatory frameworks consistent with the needs of each territorial entity, in which the principal for territorial planning is the social function of property, understanding that in any case, when derived from urban control State and the same administrative action, there is a conflict with private property will give in to the general interest, meeting the criteria of proportionality. In view of the above, the territorial entities have adequate mechanisms to execute and manage territorial planning plans, thus materializing the principles of urban planning, preserving the balance between private property and public space. In this opportunity, reference will be made to the differences in the legal treatment granted to compulsory urban transfers with respect to the figure of administrative expropriation understood as a limitation on property rights within the framework of the laws of territorial order in Colombia

**Key words:** Property, social function of property, public space, compulsory urban transfers, expropriation, compensation.

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción .....	16
Capítulo primero .....	17
El Derecho de propiedad .....	17
1. Definición .....	17
2. Evolución constitucional del derecho a la propiedad en Colombia .....	18
3. La visión normativa tradicional de la propiedad privada .....	20
4. Facultades derivadas del derecho a la propiedad .....	21
5. Función social de la propiedad .....	22
5.1. Injerencia de la función social en las actuaciones urbanísticas .....	24
5.2. Declaratoria de utilidad pública.....	25
5.3. Reparto equitativo de cargas y beneficios respecto a la propiedad .....	26
Capítulo segundo.....	29
Las Cesiones urbanísticas .....	29
1. Definición.....	29
2. Marco legal .....	30
3. La incorporación de las cesiones urbanísticas obligatorias al espacio público .....	32
4. Las cesiones urbanísticas obligatorias en la jurisprudencia colombiana .....	34
5. La aplicación de las cesiones urbanísticas en el contexto local. ....	41
6. La cesión urbana en España .....	45

7. La cesión de terreno para uso público en Chile.....	49
Capítulo tercero .....	51
La Expropiación .....	51
1. Definición .....	51
2. Marco legal .....	52
3. Procedimiento administrativo de la expropiación.....	54
4. La expropiación administrativa en la jurisprudencia colombiana .....	57
4.1. La indemnización como garantía de la expropiación .....	66
5. La expropiación en el contexto local.....	70
6. La expropiación por vía administrativa en España .....	73
7. La expropiación por vía administrativa en Chile .....	77
Conclusiones .....	80
Recomendaciones .....	82
Referencias bibliográficas .....	83
Anexos.....	97

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> La aplicación de una cesión urbanística gratuita para la ejecución del plan vial arterial constituye una expropiación sin indemnización. <b>Fuente:</b> Autora.....	34
<b>Tabla 2:</b> La omisión en la suscripción del instrumento público y la anotación de la cesión urbanística obligatoria en el respectivo folio de matrícula del bien inmueble hace perder el carácter de zona de uso público. <b>Fuente:</b> Autora.....	36
<b>Tabla 3:</b> El menoscabo del derecho a la propiedad a consecuencia de la expropiación administrativa exige del Estado la indemnización plena y completa al particular. <b>Fuente:</b> Autora.....	68

## LISTA DE ANEXOS

<b>Anexo 1:</b> Tabla comparativa de las cesiones urbanísticas obligatorias y la expropiación administrativa en Colombia.....	97
---	----

## GLOSARIO

**ÁREA BRUTA:** Área total del predio o predios objeto de la licencia de urbanización o sujetos a plan parcial.

**ÁREA NETA URBANIZABLE:** Resultante de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.

**ÁREA ÚTIL:** Resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos propios de la urbanización.

**EDIFICABILIDAD:** Relación entre el área construida y el área bruta o total de un bien inmueble.

**EQUIPAMIENTOS:** Conjunto de edificios y espacios en donde se prestan servicios sociales.

**EXPANSIÓN URBANA:** Zonas de terreno previstas para el futuro crecimiento de la ciudad derivado de los incrementos demográficos, fijadas como tal de conformidad con los Planes de Ordenamiento Territorial.

LICENCIA URBANÍSTICA: Acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar cualquier tipo de actuación urbanística.

MALLA VIAL ARTERIAL: Porciones de terreno necesarias para la construcción o la ampliación de las vías públicas.

PLUSVALÍA: Incremento del valor del suelo, como consecuencia de acciones urbanísticas o ejecución de obras públicas ejecutadas por la administración municipal, y no por los propietarios del suelo.

RONDA HÍDRICA: Área de importancia urbanística y ecológica que comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho.

SUELO URBANO: Áreas del territorio destinadas a usos urbanos fijados de conformidad con los Planes de Ordenamiento Territorial.

## INTRODUCCIÓN

La lógica tradicional del derecho a la propiedad se ha visto flexibilizada ante la injerencia de las figuras propias del derecho urbano contenidas en las leyes de ordenamiento territorial. Es de resaltar que las figuras objeto del presente trabajo de investigación son de gran relevancia para la actualidad jurídica del país, exigiendo adaptaciones a la versatilidad de las situaciones de hecho que se generan con la modernización de las ciudades y de sus formas de organización. Es así que el Doctor Marcelo Silva Presidente de Camacol Seccional Nariño en la XXXIX Asamblea Anual de afiliados Camacol Regional Nariño, indicó que del año 2016 al año 2017, el sector de la construcción incrementó de 1,8% al 5% de su contribución al Producto Interno Bruto del país, tal es el grado de incidencia que representa la expedición de licencias urbanísticas donde deberá consignarse las obligaciones que tiene el urbanizador derivadas del reparto equitativo de cargas y beneficios; lo anterior, exige la prevalencia del principio de seguridad jurídica en la expedición de dichos actos administrativos y más aún en la adopción de instrumentos de planificación que deben responder a las necesidades de cada entidad territorial.

En ese orden de ideas, para la ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial, la expropiación administrativa es uno de los instrumentos de gran relevancia en materia de actuaciones urbanísticas, ya que dando prevalencia al interés general, puede intervenir en la esfera de uno de los derechos más salvaguardados en la órbita del derecho privado, correspondiente al derecho a la propiedad. Frente a la expropiación, entenderlo como un menoscabo a la órbita del derecho a la propiedad constituye una violación a la constitución al tan mencionado artículo 58 de la Carta Política, donde si bien autoriza a la administración para utilizar de este mecanismo jurídico deberá indemnizarse de



manera previa al afectado como una forma de mantener el equilibrio entre las relaciones suscitada entre la administración y el administrado. La indemnización como bien, se explicará no ha sido un aspecto pacífico al interior de las Altas Cortes colombianas partiendo de la indemnización a consecuencia del daño, apartándose de los postulados de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Las figuras jurídicas incluidas en el presente trabajo de grado, son una forma de incidir de manera directa en el núcleo esencial del derecho a la propiedad, partiendo de esa premisa, se ahonda en la legislación nacional y foránea para determinar los parámetros que justifiquen el tratamiento diferencial, manifestado expresamente en la obligación en cabeza de la administración para retribuir al afectado la afectación a su derecho, representado, en la indemnización.

En ese contexto, también se abordan los contextos jurídicos y procesales que comprenden las etapas preliminares y posteriores que revisten a estas figuras propias del derecho público, que han trastocado de la visión tradicional de la propiedad, partiendo de ser un derecho que debía permanecer incólume ante la intervención estatal, y que frente su función social, debe ceder ante el interés social de la comunidad, en las circunstancias que se dispondrán expresamente en el presente trabajo de investigación.

## CAPITULO PRIMERO

### El Derecho de propiedad

#### 1. Definición

La propiedad es el derecho real por excelencia, el más complejo que se puede tener sobre un objeto. Según Wolff<sup>1</sup>, es el más amplio derecho de señorío que puede tenerse sobre una cosa.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, define el derecho de propiedad como “el derecho que tiene toda persona de usar, gozar, disfrutar y disponer sus bienes de acuerdo a la ley”<sup>2</sup>. A su vez, la Corte Constitucional, en sentencia C 186 del año 2006, definió la propiedad privada como: “el derecho real que se tiene por excelencia sobre una cosa corporal o incorporal, que faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realicen las funciones sociales y ecológicas que le son propias”<sup>3</sup>. En similares términos, la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 21<sup>4</sup> consagra este derecho y obligación.

---

<sup>1</sup> WOLFF, Martin. Tratado de derecho civil alemán. TIII, Vol.1. Barcelona: Bosch Casa Editorial, 1971. 13 p. En: VELASQUEZ JARAMILLO, LUIS GUILLERMO. BIENES. 3 ed. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2014. 199 p.

<sup>2</sup> CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1969). [citada 03 mar. 2018] Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/docs/enlaces/conferencia%20interamericana.pdf>

<sup>3</sup> COLOMBIA. C.C. 2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15. [citado 15 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>4</sup> CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Óp. cit., artículo 21: “Derecho a la Propiedad Privada 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley”.

Frente a este derecho la Corte Constitucional<sup>5</sup>, en sentencia del año 2006, enumera las características del derecho de la propiedad, destacando las siguientes: es un derecho pleno, exclusivo, perpetuo, autónomo, irrevocable y real.

## **2. Evolución constitucional del derecho a la propiedad en Colombia**

En la Constitución Política de la Confederación Granadina de 1858<sup>6</sup> se estableció en su artículo 56 numeral 3 señalando que la propiedad solo puede ser privada por vía de pena o contribución general, con arreglo a las leyes, y cuando así lo exija algún grave motivo de necesidad pública judicialmente declarada y previa indemnización. En caso de guerra, la indemnización puede no ser previa, y la necesidad de la expropiación puede ser declarada por autoridad que no sea de orden judicial.

La disposición anterior fue reiterada en la Constitución de 1863, artículo 15, numeral 5. Para Santaella<sup>7</sup>, en este contexto, la regulación del derecho de propiedad encerraba esencialmente una remisión al legislador, habilitado así para el desarrollo de un sistema legal que asegurara la libertad individual y la no injerencia estatal en un ámbito considerado fundamentalmente privado.

Ante esta incertidumbre jurídica, en el año de 1936 se aprobó el Acto Legislativo No. 1 que había sido presentado por el gobierno de López Pumarejo<sup>8</sup>, que en su

---

<sup>5</sup> COLOMBIA. C.C. 2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15. [citado 14 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>6</sup> COLOMBIA. Constitución 1858.

<sup>7</sup> SANTAELLA QUINTERO, Héctor. Notas sobre el concepto y la garantía de la propiedad privada en la Constitución colombiana. [en línea]. En: Revista Derecho Privado. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2011. no. 21, p. 233-253. [citado 20 de oct. 2017] Disponible <<http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/2989/3429#nu11>

<sup>8</sup> VALLEJO, Felipe. Carlos Lleras Restrepo: La concepción de la propiedad privada contenida en la ley de tierras de 1936. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia. Colección portable, 2000.

artículo 10 estableció una interpretación uniforme del concepto de la propiedad privada en los siguientes términos:

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles por personas naturales y jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida en la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social<sup>9</sup>.

Con la reforma constitucional de 1936, la propiedad adquirió una nueva concepción cual es la de cumplir con una función social, en contraposición a la teoría individualista que imperó en el derecho colombiano.

La expedición de la Constitución de 1991, conduce a un cambio paradigmático, ya que en armonía con las tendencias actuales del constitucionalismo moderno, se caracteriza por la riqueza, amplitud y heterogeneidad de sus contenidos; lo mismo que por su aspiración de envolver un programa constitucional y un orden axiológico dotando de sentido a la idea de función social dando una reflexión autónoma sobre el significado y sentido de la propiedad privada y su régimen en el marco constitucional actual. Es así, que el objeto de protección del derecho de propiedad amplía su órbita, abarcando un mayor número de posiciones jurídico-patrimoniales; con un mayor grado de abstracción y de generalidad, lo cual se traduce en una menor capacidad descriptiva, como consecuencia de la mayor elevación conceptual desde la cual se formula<sup>10</sup>.

---

p. 51. En: ARBOLEDA RAMÍREZ, P B; (2008). Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 117 p. [Citado 01 de feb. 2018]. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151413541005>

<sup>9</sup> COLOMBIA. Acto Legislativo No. 1 de 1936, artículo 10.

<sup>10</sup> SANTAELLA QUINTERO. Óp. cit., p 240.

La Corte Constitucional<sup>11</sup> en sentencia C 006 de 1993, indica que la propiedad en la Constitución no se identifica con la propiedad privada, ya que se entiende que, la propiedad es un elemento fundamental del sistema social que sirve para organizar y aplicar la riqueza social para que genere desarrollo económico y permite satisfacer las necesidades de la población.

En cuanto al bloque de constitucionalidad, el Pacto de San José de Costa Rica, relativo a los derechos económicos y sociales, que por virtud de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política de 1991 prevé igualmente en su artículo 21.2 el pago de una indemnización previa y justa que cubra la totalidad de los perjuicios que se deriven de la transferencia forzada de un bien de dominio privado en favor del Estado. Lo anterior significa que el valor que se determine con esa finalidad, debe ser comprensivo de todas las ablaciones patrimoniales causadas, de tal suerte que las mismas sean objeto de una reparación integral<sup>12</sup>.

### **3. La visión normativa tradicional de la propiedad privada**

En la redacción inicial del Código Civil, el término utilizado por el legislador en el artículo 669 da la impresión de que el poder del propietario sobre el bien es tan absoluto que ni el interés general de la comunidad puede condicionarlo o disminuirlo, no obstante, en el año 1999, la Corte Constitucional<sup>13</sup>, declaró inexecutable el término arbitrariamente arguyendo que el uso que allí se prescribe del concepto de propiedad, dista mucho de coincidir con el que ha propuesto el Constituyente del 91; por ende, se deduce que el contenido del artículo 669 del Código Civil según el cual, el propietario puede ejercer las potestades implícitas en

---

<sup>11</sup> COLOMBIA. C.C. 1993. Sentencia C 006. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Enero 18. [citado 2 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>12</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2009. Radicado número: 05001-23-31-000-2005-03509-01. Consejero ponente: Rafael E. Ostau de LafontPianeta. Mayo 14. [citado el 7 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>13</sup> COLOMBIA. C.C.1999. Sentencia C 595. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Agosto 18. [citado 14 ene. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

su derecho arbitrariamente, no da cuenta cabal de lo que es hoy la propiedad en Colombia.

#### 4. Facultades derivadas del derecho a la propiedad

Desde la complejidad del derecho de propiedad, este debe entender desde las facultades inherentes a él; es así, que en primer lugar, el *ius fruendi* o *fructuse* manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que acceden o se derivan de su explotación<sup>14</sup>.

El *ius abutendi*, etimológicamente derivada de la expresión *abutendi*, derivada del verbo latino *abuti*, que se descompone en *ab*, entendido como plenitud de actuación y *uti* entendido como usar; consecuentemente, significa, usar completamente o disponer en forma definitiva<sup>15</sup>. Consiste en el reconocimiento de todas aquellas facultades jurídicas que se pueden realizar por el propietario y que se traducen en actos de disposición o enajenación sobre la titularidad del bien<sup>16</sup>.

Frente al *ius utendi*, la Corte Constitucional<sup>17</sup>, ha entendido esta atribución como aquella que se limita a consagrar la facultad que le asiste al propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir.

El *ius aedificandi*, entendido como el derecho de urbanizar y de construir no está incorporado per se en el derecho de propiedad, sino que se adquiere en la medida en que se asuman las cargas que el plan de ordenamiento territorial determine a favor de la colectividad<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> COLOMBIA. C.C. 2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15. [citado 11 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>15</sup> VELASQUEZ JARAMILLO. Óp. cit., p 202.

<sup>16</sup> COLOMBIA. C.C. 2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15. [citado 18 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>17</sup> COLOMBIA. C.C. 2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15. [citado 22 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>18</sup> MALDONADO COPELLO, María Mercedes. La Propiedad En La Constitución Colombiana De 1991 Superando La Tradición Del Código Civil [en línea]. 2001. 355 p. [citado 07 de febrero de 2018]. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/1561/5/04CAPI03.pdf>.

Frente al contenido del derecho de propiedad sobre el suelo, y más concretamente, la presencia o no del *ius aedificandi* entre las facultades de su titular, este se enmarca en el ámbito del Derecho público, estando ausentes las relaciones entre particulares que configuran el campo de actuación del Derecho civil. Esta facultad no es inherente al derecho de propiedad sino otorgado por el la intervención de la administración del derecho de propiedad sobre este tipo de bienes<sup>19</sup>.

## 5. Función social de la propiedad

Para Rustan, Salle, Saleng y Pideama, en su investigación titulada “The Essence of Social Function of Property Right of the Land in Perspective Justice and Utility”, indican uno de los referentes más importantes respecto a la función social de la propiedad, al indicar que: “The social function in West law is essentially the form of reduction or limitation of individual rights for the public interest. As an example of the social function in West law, namely in Bonn Constitution in West Germany stated that “property shall involve obligations, its use shall simultaneously serve the general welfare”<sup>20</sup>.

Partiendo de los conceptos de León Digüit<sup>21</sup>, se debe sustituir el concepto de la propiedad individual como derecho, por una noción de función social, en donde el sujeto de derechos desempeña en la sociedad un conjunto de funciones

---

<sup>19</sup> ANGOSTO SÁEZ, José Fulgencio. La posición jurídica del propietario de suelo según la ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones y la jurisprudencia [en línea]. Anales de derecho. Universidad de Murcia. Número 21. 2003. Págs. 7-48. [Citado el 09 de febrero de 2018]. Disponible en <http://revistas.um.es/analesderecho/article/viewFile/57041/54981>

<sup>20</sup> Traducción: La función social en West Law es esencialmente la forma de reducción o limitación de los derechos individuales para el interés público. Como un ejemplo de la función social en el derecho occidental, es decir, en la Constitución de Bonn en Alemania Occidental, declaró que "la propiedad implicará obligaciones, su uso al mismo tiempo servirá al bienestar general". RUSTAN, Muhammad; SALLE, Aminuddin; SALENG, Abrar & PIDE, A.Suriyaman. The Essence of Social Function of Property Right of the Land in Perspective Justice and Utility [citado el 15 de febrero de 2018] Disponible en <http://www.questjournals.org/jrhss/papers/vol2-issue6/B261420.pdf>

<sup>21</sup> SIERRA GARCÍA, JAIME. Diccionario Jurídico. 5 ed. Bogotá: Librería Jurídica Sánchez R. LTDA. ISBN: 958-8336-14-5. 439 p.

protegidas por el derecho, donde todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad una cierta función en razón directa del lugar que en ella ocupa, consecuencia, el propietario tiene el deber, de emplear su bien en la satisfacción de necesidades generales de una colectividad.

Para Foster y Bonilla, en su artículo "The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective", señalan que: "In the United States, not legal norm includes explicitly the words 'social function of property'. However, some U.S. legal scholars considered that a 'Social obligation' norm does exist in U.S. law, albeit perhaps only at the margins of property jurisprudence. According to this norm, property owners have social responsibilities to others that extend beyond the highly individualized, and atomized, conventional account of property rights"<sup>22</sup>.

Respecto al punto, la Corte Constitucional<sup>23</sup> ha indicado que la intangibilidad de la propiedad y de los demás derechos adquiridos con justo título, no es absoluta en cuanto que el interés público puede desplazar el derecho, lo que deja ver su anotada relatividad, en atención, de que en el Estado social de derecho, los derechos se atribuyen a la persona como miembro de la comunidad y como tal vinculada por los principios de solidaridad y de prevalencia del interés general, ya que la función social es un factor integrador del derecho a la propiedad. Con todo, el sacrificio del derecho o su supresión, debe suscitar el procedimiento expropiatorio y el pago de una previa indemnización.

---

<sup>22</sup> Traducción: En los Estados Unidos, la norma no legal incluye explícitamente las palabras "función social de la propiedad". Sin embargo, algunos juristas de los EE. UU. Consideraron que la norma de "función social" existe en la legislación de EE. UU., Aunque tal vez solo en la jurisprudencia relativa a la propiedad. De acuerdo con esta norma, los propietarios tienen responsabilidades sociales con los demás que se extienden más allá del altamente convencional, individualizada y atomizado derechos de propiedad. FOSTER, Sheila & BONILLA, Daniel. The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective. 80. New York: Fordham Law Review. 2011. 106 p [citado 15 feb. 2018] Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/228166661\\_The\\_Social\\_Function\\_of\\_Property\\_A\\_Comparative\\_Law\\_Perspective](https://www.researchgate.net/publication/228166661_The_Social_Function_of_Property_A_Comparative_Law_Perspective)

<sup>23</sup> COLOMBIA. C.C. 1993. Sentencia C 006. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Enero 18. [citado 18 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>



## 5.1. Injerencia de la función social en las actuaciones urbanísticas.

En la actuación urbanística, entendida como la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles, comprende procedimientos de gestión y formas de ejecución que son orientadas por el componente urbano del plan de ordenamiento, que podrán ser desarrolladas por propietarios individuales en forma voluntaria o de manera obligatoria a través de unidades de actuación urbanística, directamente por entidades públicas o mediante formas mixtas de asociación entre el sector público y el sector privado<sup>24</sup>; no sólo la propiedad del suelo es centro de preocupación por parte de quienes desarrollan o controlan esta función, sino también la creación de espacios públicos, de ahí descende la función del urbanismo, entendido como la proyección de un modelo de organización del espacio, sobre el cual se configuran las diversas formas de propiedad y sus formas de relativización, así como los bienes y espacios públicos para cumplir dicha función. De esta forma, se puede comprender que el urbanismo constituye una función pública que adopta un conjunto de decisiones sobre la base del interés público, implementa determinaciones y genera el espacio residual dentro del cual se puede ejercer el derecho de propiedad como expresión del interés particular<sup>25</sup>.

Miller, en su obra “Designs on the Public: The Private Lives of New York’s Public Spaces” citada en “Two perspectives on public spaces”, señala que: “Public space, if it is going to play a role in democratic life, must be a hybrid of actual physical places and active public spheres. To tie public spaces to public spheres we must investigate the constantly changing intersections of physical places, the laws and

---

<sup>24</sup> COLOMBIA. Ley 388. (Julio 18 de 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1997. No. 43.091. Artículo 36.

<sup>25</sup> CORDERO QUINZACARA, Óp. cit., p 317

regulations that govern them, the people who claim them through their use or demands, and the government officials to answer these demands<sup>26</sup>.

## 5.2. Declaratoria de utilidad pública

Frente a la declaratoria de utilidad pública, la Corte Constitucional<sup>27</sup> en sentencia T 284 de 1994, ha indicado que se define como la causa o fin que justifica la operación o desapoderamiento o sacrificio de la propiedad privada de contenido patrimonial afectada, a partir de la cual se configura la causa expropiatoria, tanto en un fin cuya cuestión esté legalmente atribuida a las administraciones públicas, siendo la utilidad pública, o como en un fin ciertamente social tutelado como tal; pero que puede estar, y normalmente está, entregado en su realización a la actividad privada, siendo este el interés social.

En palabras de Alexandra Torres<sup>28</sup>, señala que el acto administrativo mediante el cual se declara de utilidad pública un inmueble constituye apenas una de las etapas de la afectación, pues al ser el fundamento jurídico de ésta requiere de un desarrollo o de una ejecutoriedad administrativa dentro de un lapso determinado, que se concreta en la expedición de otro acto administrativo de afectación, que

---

<sup>26</sup> Traducción: El espacio público, si va desempeñar un papel en la vida democrática, debe ser un híbrido de lugares físicos reales y esferas públicas activas. Para vincular los espacios públicos con las esferas públicas, debemos investigar las intersecciones en constante cambio de los lugares físicos, las leyes y reglamentaciones que los rigen, las personas que los reclaman a través de su uso o demandas, y los funcionarios del gobierno para responder a estas demandas.

MILLER, Kristine. *Designs on the Public: The Private Lives of New York's Public Spaces*. Minneapolis: University of Minnesota Press, .2007; ISBN 978 0816649105. XI p. Citado en GEHL Jan & MATAN Anne. Two perspectives on public spaces. Nueva York: Building Research & Information. 2009 37(1), 106–109. 107 p [citado el 14 de febrero de 2018] Disponible en <https://doi.org/10.1080/09613210802519293>

<sup>27</sup> COLOMBIA. C.C. 1994. Sentencia T 284. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. Junio 16. [citado 22 feb. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>28</sup> TORRES ACOSTA. Alexandra. Declaratoria de utilidad pública e interés social afectación de inmuebles al interés público. Alcances de la medida. Distinciones. En: *Revista de Derecho Privado*, n.º 7, enero/junio 2001. 120 p. [citado el 12 feb. 2018] Disponible en <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/644>.

debe notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria, so pena de considerarse inexistente.

Con fundamento en los señalamientos precedentes, es posible concluir que una vez la administración manifiesta su voluntad de incorporar al patrimonio público un bien privado, mediante la declaratoria de interés social o utilidad pública, éste queda afectado a los fines para los cuales va a ser destinado; la propiedad sobre el mismo se limita en tanto permanezca vigente dicha medida, sin que ello implique para su titular la pérdida del derecho de dominio, ni la posesión material del mismo<sup>29</sup>, situación que se perfeccionará con la inscripción en el registro de instrumentos públicos, momento a partir del cual, el bien queda fuera del comercio, limitando efectivamente la propiedad, pues el particular no puede disponer en manera alguna del bien sobre el cual recae la orden de expropiación<sup>30</sup>.

### **5.3. Reparto equitativo de cargas y beneficios respecto a la propiedad**

El reparto equitativo de cargas y beneficios “[c]onsiste en englobar un conjunto de lotes, dotarlos de la infraestructura urbana y espacio público adecuados, para luego subdividirlos y desarrollarlos en conjunto o por lotes independientes y distribuir de manera proporcional las cargas y beneficios a cada predio y propietario”<sup>31</sup>.

El artículo 38 de la Ley 388 de 1997, señala que los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen los planes parciales deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas

---

<sup>29</sup> Ibíd. p 121.

<sup>30</sup> Ibíd. p 121.

<sup>31</sup> ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Conceptos básicos del Plan de Ordenamiento Territorial. Cartilla ciudadana de preguntas y respuestas. 39 p. [citado 15 de dic. 2017]. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/3204/1/CartillaPot.pdf> 39.

y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados.

El Consejo de Estado<sup>32</sup>, señala que el contenido de la norma establece las características básicas de los planes parciales y locales que habrán de acompañar a los planes de ordenamiento territorial, al servir de instrumentos de planificación territorial, en tratándose de la planeación y expansión de los proyectos urbanísticos. Además se destaca que uno de los aspectos que habrán de tener en cuenta estos planes parciales, es la definición de las directrices urbanísticas en torno al aprovechamiento de los inmuebles y de los mecanismos para garantizar el reparto equitativo de las cargas y beneficios, producto de la edificación.

El Decreto 2181 de 2006, trae dos tipos de cargas de la urbanización a las actuaciones urbanísticas, en primer lugar, de conformidad con el artículo 27, las locales de la urbanización, las cuales, serán objeto de reparto entre los propietarios de inmuebles de las unidades de actuación urbanística del plan parcial, incluirán, entre sus componentes, las cesiones y la realización de obras públicas. En observancia de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 388 de 1997, aquellos inmuebles localizados al interior del área de planificación del plan parcial que hubieren sido el resultado de cesiones, afectaciones u otras obligaciones, no serán objeto del reparto de cargas y beneficios<sup>33</sup>.

Como segundo punto, las cargas generales o estructurantes contenidas en el artículo 28 del Decreto 2181 de 2006, corresponden al costo de la infraestructura vial principal y redes matrices de servicios públicos deberán ser recuperados mediante la participación en plusvalía o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de las cargas y beneficios de las actuaciones. En todo caso,

---

<sup>32</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Expediente 25000232400020070023501. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Julio 31. [citado el 27 feb 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>33</sup> COLOMBIA. Decreto 2181 (Junio 29 de 2006). Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística. Diario Oficial. 2006. Bogotá D.C. No. 46320. Artículo 27.

estarán a cargo de sus propietarios las cesiones gratuitas y los gastos de urbanización<sup>34</sup>.

Vista la anterior disposición legal, el Consejo de Estado señala que: “las cesiones vienen a ser uno de los componentes de las cargas locales, que corren por cuenta de los propietarios de inmuebles de las unidades de actuación urbanística dentro del plan parcial”<sup>35</sup>.

Es de importancia resaltar que el objetivo primordial del reparto de cargas y beneficios, es evitar que los titulares del derecho de propiedad, se apropien inequitativamente de los beneficios que reporta el ejercicio de la actuación urbanística. Así mismo, lo que pretenden es incorporar los beneficios urbanísticos en el patrimonio de los propietarios, cuando se cumplan con las cargas de la urbanización que estén fijadas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Plan Parcial, que se haya impuesto a sus propiedades<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> *Ibíd.* Artículo 28.

<sup>35</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Expediente 25000232400020070023501. Óp. cit.

<sup>36</sup> *Ibíd.*

## CAPITULO SEGUNDO

### Las Cesiones urbanísticas

#### 1. Definición

Las obligaciones urbanísticas por edificabilidad corresponden a la cesión obligatoria de suelo y/o su construcción, como contraprestación de los beneficios generados por la norma de edificabilidad<sup>37</sup>.

En palabras del Doctor Pinilla<sup>38</sup>, son las porciones de suelo que tienen el deber de ceder los promotores de una actuación urbanística con destino a la conformación del espacio público, los equipamientos y las vías que permiten darle efectivamente soportes urbanos a un desarrollo inmobiliario. Estas cesiones son uno de los mecanismos con los que cuentan los municipios para la obtención de suelos que se destinan a usos públicos. Como consecuencia de los procesos de urbanización, los municipios reciben porciones de terrenos que se destinan a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas: vías, zonas verdes o zonas para equipamientos colectivos.

Velásquez<sup>39</sup>, considera que en las cesiones obligatorias, el propietario tiene su derecho de propiedad condicionado al cumplimiento de las exigencias legales que pueden ser de hacer, no hacer o dejar de hacer, pero en todo caso, por no causar un perjuicio jurídico no genera indemnización.

---

<sup>37</sup> BOGOTÁ. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DIRECCIÓN DE PATRIMONIO Y RENOVACIÓN URBANA. Guía para el reparto de cargas y beneficios en planes parciales de renovación urbana. 14 p. [citado el 27 de enero de 2018] Disponible en [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Noticias2015/Guia\\_para\\_el\\_reparto\\_de\\_cargas\\_y\\_beneficios/Guia\\_reparto\\_cargas\\_beneficios.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Noticias2015/Guia_para_el_reparto_de_cargas_y_beneficios/Guia_reparto_cargas_beneficios.pdf)

<sup>38</sup> PINILLA, Juan. Las Cesiones Urbanísticas Obligatorias en la jurisprudencia colombiana. Lecciones sobre su naturaleza y alcance. Sin fecha. 1 p. [citado 27 ene. 2018]. Disponible en <http://www.institutodeestudiosurbanos.info/descargasdocs/eventos/seminarios-de-investigacion-urbano-regional-aciur/memorias-viii-seminario-aciur-2009/mesas-tematicas/derecho-urbano/310-las-cesiones-urbanisticas-obligatorias-en-la-jurisprudencia-colombiana-1/file>

<sup>39</sup> VELASQUEZ JARAMILLO. Op. cit. 201-202 p.

Enfatiza la Corte Constitucional que: “[l]as cesiones gratuitas obligatorias son aquellas que deben hacer los propietarios de los predios con fines urbanísticos a favor del distrito; dichas zonas se destinan al uso público como vías, parques, zonas verdes, entre otros, sin que para ello medie pago de indemnización por ser un acto de enajenación voluntaria que el Estado puede exigir en ejercicio de sus facultades para dictar normas de planificación urbanística”<sup>40</sup>.

## **2. Marco legal**

Partiendo desde el Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el “Código de Régimen Municipal” en su artículo 34, se esbozaba de manera incipiente los elementos básicos que deben ser comprendidos dentro de la planeación urbana. Posteriormente el artículo 2 de la Ley 9ª de 1989, derogando el artículo previamente mencionado, señala que uno de los aspectos que debe incluirse en los planes de ordenamiento corresponde a un plan y un reglamento de usos del suelo y cesiones obligatorias gratuitas, así como normas urbanísticas específicas. Así mismo en su artículo 7, señala que 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.

Las áreas de cesión obligatoria gratuita son definidas por el artículo 5 de la ley 9 de 1989, partiendo en primer lugar por la definición de espacio público entendido como: "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y

---

<sup>40</sup> COLOMBIA. C.C. 2011. T 575. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Julio 25. [citado 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes"<sup>41</sup>, señalando en su inciso segundo, que hacen parte del espacio público las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, los parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, y en general, "todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo"<sup>42</sup>.

Con la expedición de la Ley 388 de 1997, se regula con mayor rigor, lo atinente a las cesiones urbanísticas, es así que en el artículo 13, referente al Componente Urbano del Plan de Ordenamiento, señala uno de sus componentes debe ser:

2. La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el sistema vial, de transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas urbanas y la proyectada para las áreas de expansión; la disponibilidad de redes primarias y secundarias de servicios públicos a corto y mediano plazo; la localización prevista para los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala urbana o zonal, y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras<sup>43</sup>.

A su vez, el artículo 37, dispone que las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general.

---

<sup>41</sup> COLOMBIA. Ley 9. (Enero 11 de 1989). Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1989. No. 38.650. Artículo 5 inciso primero.

<sup>42</sup> *Ibíd.* Artículo 5 inciso segundo.

<sup>43</sup> COLOMBIA. Ley 388. *Óp. cit.*, artículo 7.



### **3. La incorporación de las cesiones urbanísticas obligatorias al espacio público**

Las cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios, están destinadas a regular, con fundamento en el artículo 82 de la Constitución, la integración del espacio público y de los bienes colectivos de uso común<sup>44</sup>.

De conformidad con la Corte Constitucional<sup>45</sup> en sentencia SU 360 del año 1990, los bienes de uso público en la legislación colombiana son: inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual implica que en virtud de su esencia son inapropiables, pues están destinados al uso público y cualquier acto de comercio podría vulnerar el fin para el cual han sido concebidos.

El artículo 5 y 7 de la Ley 9 de 1989 señala los elementos constitutivos del espacio público, por ende la afectación de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas, no podrá ser determinado sino por los Concejos o Juntas Metropolitanas, de conformidad con el artículo 6 de la citada disposición legal. A su vez, el Decreto 1504 de 1998<sup>46</sup>, señala que las zonas de cesión gratuita son uno de los elementos integrantes del espacio público,

---

<sup>44</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2011. Radicación número: 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP). Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 27. [citado 19 ene. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>45</sup> COLOMBIA. C.C. 1999. Sentencia SU 360. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Mayo 19. [citado 22 ene. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>46</sup> COLOMBIA. Decreto 1504. (04 de agosto de 1998). Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1998. No. 43357. Artículo 5º.- El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementario:

(...).

Elementos constitutivos artificiales o construidos:

(...)

Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como: parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre.

La Ley 388 de 1997, señala en su Artículo 117, que el espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas<sup>47</sup>.

Es menester referirse a la compensación, contenida en el artículo 7 de la Ley 9 de 1989 se fijó un criterio objetivo a fin de determinar la procedencia de la compensación en materia de cesiones urbanísticas, lo cual, tuvo como consecuencia la eliminación del libre albedrío del particular o de la administración al momento de determinar la forma de cumplir con la carga urbanística, indicando que solo procede: “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”<sup>48</sup>.

A su vez, la Ley 388 de 1997<sup>49</sup> dispone que las especificaciones de las cesiones urbanísticas gratuitas, así como los parámetros y directrices para que sus propietarios compensen en dinero o en terrenos, si fuere del caso; hacen parte de las normas urbanísticas, y que en los Planes de Ordenamiento Territorial se deberá determinar las previsiones relacionadas con la dotación de las infraestructuras y los equipamientos, las cesiones correspondientes, la subdivisión, si fuere del caso, en áreas de ejecución y las fases y prioridades de su desarrollo señalando los sistemas e instrumentos de compensación para la distribución de las cargas y beneficios entre los partícipes.

---

<sup>47</sup> COLOMBIA. Ley 388. Óp. cit., artículo 117.

<sup>48</sup> COLOMBIA. Ley 9. Óp. cit., artículo 7.

<sup>49</sup> COLOMBIA. Ley 388. Óp. cit. Artículo 41.

#### 4. Las cesiones urbanísticas obligatorias en la jurisprudencia colombiana

Respecto a los pronunciamientos jurisprudenciales en torno a las cesiones urbanísticas, tanto la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, no han abordado de manera unívoca los conceptos en torno a estas cargas, ya que dentro del mismo se han desprendido temas que han tenido cambio en la aplicación de las mismas.

En primer lugar, se abordará el tema de aplicación de las cesiones urbanísticas gratuitas para la ejecución del plan vial arterial, frente a lo cual se dispone el siguiente esquema.

**Tabla 1:** La aplicación de una cesión urbanística gratuita para la ejecución del plan vial arterial constituye una expropiación sin indemnización.

¿La aplicación de una cesión urbanística gratuita para la ejecución del plan vial arterial constituye una expropiación sin indemnización?				
		TESIS A	TESIS B	
No, las cesiones gratuitas obligatorias se aplican indistintamente de su destinación, sin constituir una expropiación sin indemnización.		CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Exp: 1903 14/09/1989 M.P.: Hernando Gómez Otálora, Jaime Sannin Greiffenstein y Didímo Paez Velandia	CONSEJO DE ESTADO Exp. 2055 16/10/1992 C.P.: Ernesto Rafael Ariza Muñoz	Si, las cesiones gratuitas obligatorias sólo procede para procesos que involucren terreno urbanizable, por ende cuando verse para la ejecución de Plan Vial Arterial deberá indemnizarse
		CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Exp: 1973 09/11/1989 M.P.: Jairo E. Duque	CONSEJO DE ESTADO Rad. 3013 CONSEJO DE ESTADO Rad.:3015 20/01/1995 C.P.: Miguel González Rodríguez	
		CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C 295 29/07/1993 M.P.: Carlos Gaviria Díaz	CONSEJO DE ESTADO 26/01/1995 C.P.: Gonzalez Rodríguez	
		CONSEJO DE ESTADO Exp.: 5730	CONSEJO DE ESTADO Fallo 5595	

	31/01/2003 C.P.: Camilo Arciniegas Andrade	24/06/1999 C.P.: Ernesto Rafael Ariza Muñoz	
		CONSEJO DE ESTADO Exp.:5595 30/08/2001 C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo	
		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000- 2000-00236-01 03/11/2005 C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo	
		CONSEJO DE ESTADO Exp.: 2001-00248-02 11/10/2007 C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno	
		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000- 2007-00097-01 21/11/2013 C.P.: María Elizabeth García Gonzalez	
		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 30.687 25/03/2015 C.P.: Carlos Alberto Zambrano Barrera	
		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-26-000- 2002-00497-01(33047) 17/11/2016 C.P.: Danilo Rojas Betancourth	
		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-26-000- 2007-00423-01(41672) 08/06/2017 C.P.: Ramiro Pazos Guerrero	

Reiterados son los casos en la jurisprudencia Colombiana, en los cuales se debate el monto a indemnizar de una zona a expropiar, realizando previamente la deducción que corresponde al porcentaje de cesión urbanística obligatoria,

situación que ha llevado a entender que si bien la expropiación y la cesión urbanística representan contextos jurídico procesales distintos, no quiere decir que lo uno no tenga relación con lo otro, bajo el entendido de que, la concurrencia de estas dos figuras jurídicas permiten debatir el monto total a indemnizar entre el propietario del bien inmueble y la administración en un procedimiento expropiatorio o cuando el ejercicio de control urbanístico del Estado excede las facultades legales en las cuales, puede exigirse el cumplimiento de las cargas urbanísticas al propietario.

Otro caso recurrente en materia de evolución jurisprudencial, lo constituye la incorporación de las cesiones urbanísticas obligatorias como espacio público efectivo en favor de la entidad territorial, frente al postulado se plantea el siguiente debate jurisprudencial.

**Tabla 2:** La omisión en la suscripción del instrumento público y la anotación de la cesión urbanística obligatoria en el respectivo folio de matrícula del bien inmueble hace perder el carácter de zona de uso público

<b>¿La omisión en la suscripción del instrumento público y la anotación de la cesión urbanística obligatoria en el respectivo folio de matrícula del bien inmueble hace perder el carácter de zona de uso público?</b>			
	<b>TESIS A</b>		<b>TESIS B</b>
No, ya que el hecho de que no se hubiera perfeccionado tal cesión urbanística obligatoria, no implica que el área de terreno deje de ser zona de uso público	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 5554 30/09/1999 C.P.: Olga Inés Navarrete Barrero	CONSEJO DE ESTADO Rad.: AP – 049 03/08/2000 C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo	Sí, es requisito sine que nom el otorgamiento de Escritura Pública y la anotación de la cesión urbanística obligatoria en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria para acreditar el carácter de zona de uso publico
	CONSEJO DE ESTADO 18/03/2004 Rad.: 25000-23-24-000-2002-02570-01(AP) C.P.: Rafael e. Ostau de Lafont Pianeta	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 08001-23-31-000-2001-02529-01(AP) 06/07/2006 C.P.: Camilo Arciniegas Andrade	

	<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad.: 25000-23-24-000-2001-00343-01  28/04/2004  C.P.: Olga Inés Navarrete Barrero</p>	<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad.: 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP)  27/01/2011  C.P.: María Claudia Rojas Lasso</p>	
	<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad.: 25000-23-24-000-2001-00835-01  22/03/2007  C.P.: Rafael e. Ostau de Lafont Pianeta</p>	<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad.: 66001-23-31-000-2005-00519-01  02/06/2011  C.P.: María Elizabeth García Gonzalez</p>	
		<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad.: 25000-23-24-000-2005-01502-01  02/06/2016  C.P.: María Claudia Rojas Lasso</p>	
		<p>CONSEJO DE ESTADO  Rad. 66001-23-31-000-2005-00519-01  02/06/2011  C.P.: María Elizabeth García González</p>	

En este punto, es necesario realizar una referencia a la compensación de las cesiones urbanísticas obligatorias, entendida como el pago que realiza el propietario en favor de la entidad territorial competente como una forma de cumplir con sus obligaciones urbanísticas; frente al punto, se ha debatido la forma de cuantificación de la compensación, indicando que esta deberá atender al avalúo

catastral actualizado al momento del pago<sup>50</sup>. Los efectos de la compensación en dinero de las áreas de cesión gratuita, cesa la afectación a uso público que pesaba sobre esas áreas, para convertirse en área útil para edificarse a voluntad del propietario o urbanizador<sup>51</sup>.

Respecto al ámbito de aplicación de las cesiones urbanísticas obligatorias, el Consejo de Estado<sup>52</sup>, de manera uniforme, señala que no es posible aplicar la cesión urbanística definida como tal, en las leyes de ordenamiento territorial a las zonas rurales, porque únicamente la autoriza respecto del suelo urbano y de expansión urbana.

Así mismo paralelo a los temas en debate, la jurisprudencia ha sido enfática en reconocer la importancia de las cesiones urbanísticas obligatorias para el goce efectivo del espacio público, situación que descende al plano de las Propiedades Horizontales reguladas por la Ley 675 de 2001<sup>53</sup>, en casos paradigmáticos en los cuales, atendiendo a un concepto erróneo de zonas comunes proceden a construirse cerramientos a las zonas que tienen el carácter de zonas de espacio público en virtud de las cesiones urbanísticas. Para el particular, la postura es uniforme en relación a la prevalencia del interés general, a partir del cual:

[E]l espacio público del cual son parte integrantes las áreas de cesión gratuitas al municipio, las vías, los parques urbanos, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, culturales y de espectáculos al aire libre-, se encuentra vulnerado, pues se ha permitido la apropiación por parte de los particulares de un ámbito de acción perteneciente a todos y se han proferido decisiones que

---

<sup>50</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2003. Radicación número: 05001-23-26-000-1997-00802-01(7414). Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Septiembre 11. [citado el 27 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>51</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. IV. 2016. Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00574-01(21149). Consejero ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia. Febrero 04. [citado el 26 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>52</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 76001-23-31-000-2002-00941-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Septiembre 02. [citado el 28 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>53</sup> COLOMBIA. C.C. 2002. Sentencia C 265. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Abril 16. [citado 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

restringen su destinación al uso común o excluyen a algunas personas del acceso a dicho espacio, creando privilegios a favor de los particulares en detrimento del interés general prevalente<sup>54</sup>. En consecuencia, declara medidas a fin de recuperar el espacio público en beneficio de la comunidad en general<sup>55</sup>.

Aunado a lo anterior, ningún acto administrativo tiene la virtualidad de modificar el destino de las cesiones urbanísticas, es así que:

No es dable a los Concejos municipales variar el destino de las áreas de

---

<sup>54</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2009. Rad.: 66001-23-31-000-2004-00955-01(AP). Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Septiembre 19. [citado el 25 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

Véase también: COLOMBIA C. de E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02676-01(AP). Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Marzo 25. [citado el 25 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2009. Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00955-01(AP). Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Noviembre 19. [citado el 25 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>55</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2008. Radicación número: 25000-23-25-000-2004-02269-01(AP). Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Octubre 30. [citado el 28 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>: “Los elementos que conforman el espacio público no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito; es decir, que entre otros elementos del espacio público las vías peatonales y vehiculares no son susceptibles de cerramiento alguno”.

Véase también: COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2006. Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00486-01(AP). Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Octubre 19. [citado el 28 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>: “De las normas y jurisprudencia transcritas se puede concluir sin mayor esfuerzo que la posibilidad de suscribir contratos de administración y mantenimiento del espacio público, tales como las antes denominadas zonas de cesión Tipo A, no implican en manera alguna que las mismas puedan someterse al Régimen de Unidad Inmobiliaria Cerrada”.

Martha Sofía Sanz Tobón. Salvamento de Voto: La garantía del espacio público implica salvaguardar también la percepción que el ciudadano tenga de él, es decir, la conciencia y/o claridad frente al conocimiento de que un determinado lugar es espacio público. Por ende la medida adoptada no es la idónea para garantizar la prevalencia del interés general, para el caso, debió retirarse totalmente la puerta en reja que impide el libre acceso a la zona de sesión tipo A objeto de este asunto.

COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 68001-23-15-000-2004-00848-02(AP). Consejero COLOMBIA. ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Agosto 19. [citado el 19 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2004. Radicación número: 76001-23-31-000-2003-1888-01(AP). Consejera ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Julio 21. [citado el 17 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.



cesión obligatoria gratuita, pues por mandato de la Constitución y de la ley, estas se reservan al uso común o colectivo. Por tratarse de normas de superior jerarquía, las autoridades locales están obligadas a acatarlas, al ejercer sus competencias de regulación normativa. La competencia que constitucionalmente habilita a los Concejos a modificar los usos del suelo o a variar la destinación de un bien de uso público mediante canje por otro equivalente, en modo alguno conlleva la de mutar el destino de las áreas de cesión obligatoria gratuita, pues se reitera, por determinación de la Constitución Política y de la Ley estas se reservan al uso común o colectivo<sup>56</sup>.

Finalmente un tema recurrente en la jurisprudencia Colombiana surge a partir de la naturaleza tributaria de la cesión urbanística obligatoria para lo cual, se señala de manera enfática que la misma, no es un impuesto<sup>57</sup> por tratarse de una institución urbanística, pues no se dan los elementos que configuran el impuesto<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I 2011. Radicación número: 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP). Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 27. [citado el 01 feb. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>57</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 25000-23-24-000-2007-00235-02. Óp. cit.

Véase también: COLOMBIA. C.C. 1998. Sentencia C-495. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Septiembre 15. [citado 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 76001-23-31-000-2002-00941-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Septiembre 02. [citado el 11 feb. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. I. 1992. Expediente número: 2055. Consejero Ponente: Ernesto Rafael Ariza Muñoz. Octubre 16. [citado el 11 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>58</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. IV. 2002. Radicación número: 05001-23-26-000-1999-0797-01(13408). Consejera Ponente: Doctora Ligia López Díaz. [citado el 07 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>: “Son impuestos, aquellos tributos que cumplen las siguientes características: 1. Son generales, lo cual significa que se cobran indiscriminadamente a quienes se encuentren dentro del hecho generador y no a un grupo social, profesional o económico determinado. 2. Son obligatorios. 3. No conllevan contra prestación directa e inmediata. 4. El Estado dispone de estos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos, por lo tanto van a las arcas generales, para atender los servicios y necesidades públicas. 5. La capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe ir implícito en la Ley que lo crea, sin que pierda el carácter general”.

En el ámbito procesal, se señala que cuando existe un error en la aplicación de las cesiones urbanísticas por parte de la administración debe demandarse acudiendo a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el propósito de que el juez declarara su ilegalidad, al menos de la parte que ordenó la cesión, y, como consecuencia de ello, restableciera el derecho conculcado con ese acto administrativo. El criterio útil en la determinación de la acción procedente para obtener la reparación de los mismos es el origen de ellos, de manera que, si el daño es generado por un acto administrativo, para que el restablecimiento del derecho y la reparación sean posibles es necesario dejarlo previamente sin efectos y esto, dada la presunción de legalidad que lo cobija, sólo es posible con su anulación judicial<sup>59</sup>.

## **5. La aplicación de las cesiones urbanísticas en el contexto local.**

En Pasto, y de conformidad con el Acuerdo Numero 004 (14 de Abril de 2015) “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido” existe un tratamiento diferencial para la aplicación de cesiones de conformidad con el tipo de edificabilidad. Entiende que las cargas urbanísticas comprende el conjunto de aportes urbanísticos a cargo de los propietarios del suelo, que se entregan en contraprestación de los beneficios otorgados en la asignación de edificabilidades, para el desarrollo de actuaciones urbanísticas de urbanización de inmuebles, edificación y parcelación, atendiendo al principio de reparto equitativo de cargas y beneficios. Las cargas urbanísticas pueden cumplirse a través de cesión de suelo, traslado o compensación<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> COLOMBIA. C. DE E. S.C.A., SECC. III. SUB. A. 2017. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00095-01(38665). Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Febrero 22. [citado el 13 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriocde.php>.

<sup>60</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo número 004. 2015. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido”. Abril 14. Artículo 252.

Señala que en suelo urbano, las actuaciones de edificación inferiores a noventa (90) metros cuadrados no serán objeto de cargas urbanísticas<sup>61</sup>.

A fin de entender la aplicación de las cargas urbanísticas en el suelo urbano, es de diferenciar que existen cinco tipos de edificabilidad, a saber:

- Tipo 1: Es la edificabilidad a la que se puede acceder en un predio individual para desarrollar actuaciones urbanísticas de edificación, regulada por el modelo morfológico de alturas determinada en cada sector por el respectivo Código Morfológico de Alturas.
- Tipo 2: Permite sobrepasar la altura reguladora del modelo morfológico y los índices de construcción, definidos en la edificabilidad tipo 1, con el pago de las cargas adicionales
- Tipo 3: Es la edificabilidad a la que se puede acceder en un predio para desarrollar actuaciones urbanísticas de edificación en tipología aislada, en la cual no operan los códigos morfológicos de altura, sino los rangos de altura que van de cero a quince pisos.
- Tipo 4: a la que se puede acceder en un predio para desarrollar actuaciones de urbanización y posterior edificación a través de plan parcial de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo
- Tipo 5: Es la que se puede acceder en un predio para desarrollar actuaciones de urbanización y edificación una vez aprobado el plan parcial de desarrollo, en suelo urbano y de expansión. Con una altura máxima de doce pisos.
- Tipo 6: Es la que se puede acceder en un predio para desarrollar actuaciones de urbanización a través de licencia de urbanismo en suelo urbano, en predios urbanizables no urbanizados o predios que no han cumplido con la totalidad de las obras de urbanismo y/o cargas o cesiones

---

<sup>61</sup> Ibíd. Artículo 253 Parágrafo segundo

establecidas en la respectiva licencia de urbanización, localizados en cualquier tratamiento<sup>62</sup>

Realizada la discriminación anterior, el acuerdo procede a señalar que en materia de cumplimiento de cargas urbanísticas, la cesión como tal, consiste en la entrega de terrenos en el área del proyecto, su construcción y respectiva dotación, de igual forma puede cumplirse con la carga urbanística con el traslado a través de la entrega de otros inmuebles localizados en áreas receptoras de cesión, o mediante la compensación, es decir a través de su pago en dinero, siendo esta última la forma más utilizada en Pasto para el cumplimiento de las obligaciones en cabeza del urbanizador.

Si bien son admisibles cualquiera de las tres formas señaladas, el Plan de Ordenamiento Territorial dispone que para la edificabilidad tipo 5 y 6, solo procede la cesión para espacio público efectivo; es decir, no se permite la compensación en dinero para suplir cargas urbanísticas. A modo ilustrativo, este tipo de cargas recae sobre urbanizaciones como Torres del Cielo en la ciudad de Pasto, donde el cumplimiento corresponde únicamente a cesiones de espacio pública efectiva *in situ* en el proyecto urbanístico.

Ahora bien, se hace hincapié en la compensación, la cual, de conformidad con la normatividad regional, se tasa de conformidad con el avalúo comercial del metro cuadrado de área útil del predio. Los recursos provenientes de esta forma de cumplimiento de las obligaciones urbanísticas se dirigen al Fondo de Compensación de Espacio Público – FONCEP, que tiene por objeto: “el recaudo, asignación, contabilización, administración y control de los recursos relacionados con la compensación de las cesiones que por concepto de espacio público el urbanizador, constructor o propietario debe hacer en proyectos urbanísticos o

---

<sup>62</sup> *Ibíd.* Artículo 250.

arquitectónicos”<sup>63</sup>. La determinación del monto a compensar atiende a criterios técnicos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Es de resaltar que los recursos del FONCEP se utilizan únicamente para: “financiar o cofinanciar proyectos definidos por el Comité del FONCEP, que se ubiquen preferentemente en el sector donde se genere la compensación y que estén destinados al diseño, generación, adecuación, compensación y mantenimiento del espacio público efectivo del Municipio de Pasto”<sup>64</sup>.

En el Municipio de Pasto, se presenta una problemática en lo referente al estado actual de infraestructura urbana, esto es parques y zonas verdes, tanto en la zona urbana como rural; en razón de que dichos espacios se encuentran en mal estado de conservación y hasta el momento no se les ha realizado ningún tipo intervención, todas estas situaciones afectan el nivel de vida de los habitantes de estos sectores del Municipio, en los cuales se encuentra concentrado un número importante de habitantes. De conformidad con lo anterior, a través del FONCEP se han financiado proyectos de gran relevancia en la ciudad, tales como el Parque Biosaludable El Ejido, más conocido como Parque Bolívar, por un total de 1.800 millones de pesos, o con la ejecución del proyecto de adecuación y mejoramiento de parques en el Municipio de Pasto, esto de manera conjunta con la Secretaría de infraestructura. Los barrios donde se iniciaron las obras son Nueva Villa Flor, La Primavera y los Elíseos, en los que se invertirán 62 millones de pesos. Mediante respuesta a derecho de petición enviado a la Oficina de Planeación de la Alcaldía de Pasto, se ha informado que en cuanto al Parque Bolívar el Municipio de Pasto, la Secretaria de Planeación, la Secretaria de infraestructura y Valorización Municipal y el Fondo de Compensación de Espacio Público (FONCEP) aprobó la inclusión del proyecto: Adecuación y mejoramiento de los espacios deportivos y recreativos del parque ejido, comuna 2 del municipio de pasto, a precios unitarios fijos. Lo anterior en cumplimiento de las políticas del

---

<sup>63</sup> ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Decreto 0546. 2004. Septiembre 9. Por el cual se expide el Estatuto Básico del Fondo de Compensación de Espacio Público- FONCEP. Artículo 2.

<sup>64</sup> *Ibíd.* Artículo 12.

Plan de Desarrollo del Municipio, del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto e inscrito en el Banco de Proyectos del Municipio de Pasto; buscando generar, reconstruir, recuperar y mantener el espacio público de manera que puedan incrementarse los indicadores de espacio público efectivo por habitante, su disfrute y aprovechamiento económico, mejorando la calidad del mismo y que influya en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de Pasto. Otro referente de la utilización de los recursos derivados del FONCEP está representado en el sector de la Aurora, correspondiente al parque ubicado entre carreras 34 y 35 con calles 12 y 12ª frente al centro comercial Unicentro en la comuna 7, la obra que alcanzó una inversión de \$1.170.000 millones de pesos en un espacio de 6.600 metros cuadrados. De conformidad con la información proporcionada por la Secretaria de Planeación de Pasto, el parque La Aurora es el referente de espacio público que plantea el Plan de Ordenamiento Territorial.

## **6. La cesión urbana en España**

Es imperioso indicar que con base en el artículo 137<sup>65</sup> de la Constitución española de 1978, España se ha organizado territorialmente como un Estado casi federal, en que los “estados” se denominan Comunidades Autónomas (CC.AA) a las que constitucionalmente se les reconoce autonomía para la gestión de sus respectivos intereses y a las que se les permite asumir, entre otras, mediante la aprobación de sus Estatutos de autonomía, una serie de competencias exclusivas propias que también les reconoce la propia Constitución, entre las que se encuentran la “Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”<sup>66</sup> señalados en el numeral 3 del artículo 148 de la Constitución Española.

Es con base a estas competencias exclusivas que el Estado promulgó el Real Decreto Legislativo 7 de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de

---

<sup>65</sup> ESPAÑA. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. LAS CORTES. 1978. (27 de diciembre de 1978). p 13.

<sup>66</sup> *Ibíd.* Artículo 148.

la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana en el que, en su artículo 11 señala que: “la previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo. La patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística”<sup>67</sup>.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 164 de 2001, señala que “[c]ada Comunidad Autónoma podrá imponer otros ámbitos y técnicas complementarios de equidistribución. Será decisión de cada Comunidad Autónoma optar, además, por la incorporación de un criterio distributivo en el propio planeamiento; o por imponer la equidistribución sobre amplios espacios de una misma clase de suelo”.

Verbigracia, en la Comunidad Autónoma de Valencia, se tiene que dentro del plan general estructural se establecerá, como mínimo, los criterios precisos para delimitar las áreas de reparto y calcular el aprovechamiento tipo de los sectores de planeamiento parcial. A tal efecto, fijará las directrices para calcular las cesiones de suelo de red primaria que deba asumir cada sector. En su caso, indicará qué infraestructuras de dicha red primaria deben ser ejecutadas con cargo a sectores concretos, para satisfacer sus respectivas necesidades funcionales, así como las consecuencias económicas o equidistributivas que se deriven de la posible ejecución anticipada de la correspondiente infraestructura por la administración<sup>68</sup>.

La normatividad española cuenta con dos conceptos de gran relevancia en materia de distribución urbanística. En primer lugar, la compensación de excedente de aprovechamiento, entendida como la operación jurídico-económica de gestión urbanística, por la que el propietario del terreno compensa onerosamente el excedente de aprovechamiento que presenta su terreno para

---

<sup>67</sup> ESPAÑA. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

<sup>68</sup> VALENCIA. ESPAÑA. Ley 5/2014. (25 de julio de 2014). De Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana. Artículo 32.

adquirir el derecho a construirlo. Y por otra parte, la transferencia de aprovechamiento, definida como la operación jurídica por la que los propietarios de un terreno cuyo aprovechamiento objetivo es inferior a su aprovechamiento subjetivo, transmiten la diferencia entre esos dos aprovechamientos, o parte de ella, a otros terrenos con excedente de aprovechamiento, para su edificación. En el caso de que el terreno de origen de la transferencia sea una dotación pública, esta conlleva la cesión gratuita de los terrenos a la administración. Unos y otros suelos pueden estar en distinta ubicación y situación urbanística<sup>69</sup>.

Ambos mecanismos tienen como principal ventaja la de facilitar la obtención de suelos dotacionales sin necesidad de acudir a los recursos financieros de las administraciones públicas. Asimismo, son instrumentos muy útiles para la remodelación de entornos urbanos en tiempos como el actual en los que no son muchos los desarrollos de suelos de urbanizables<sup>70</sup>.

Es menester señalar que el excedente de aprovechamiento es la diferencia positiva que resulta de restar del aprovechamiento objetivo de los terrenos, el aprovechamiento subjetivo que corresponde a sus propietarios y son las unidades de valor homogéneo que posibilitan la realización y cumplimiento del principio de equidistribución, por cuanto el reparto de los beneficios del plan se verifica adjudicando esas unidades homogéneas entre los propietarios<sup>71</sup>. El excedente de aprovechamiento se origina bien porque el aprovechamiento tipo de un terreno es inferior a su aprovechamiento objetivo, bien porque el aprovechamiento subjetivo de su propietario es inferior al aprovechamiento tipo debido al porcentaje de aprovechamiento que corresponde a la administración. De lo anterior se desprenden dos conceptos claves, el aprovechamiento subjetivo y objetivo, el primero entendido como el aprovechamiento susceptible de apropiación por los

---

<sup>69</sup> *Ibíd.* Artículo 71.

<sup>70</sup> MUSTAFÁ TOMÁS, Yásser-Harbi. Régimen De Las Transferencias Y Reservas De Aprovechamiento Urbanístico. En Especial, El Régimen De La Comunidad Valenciana. (sin fecha). 1 p. [citado 20 feb 2018] Disponible en <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/2349/documento/077yasser.pdf?id=1958>

<sup>71</sup> *Ibíd.* 9 p.



propietarios, que resulta de restar del aprovechamiento tipo el porcentaje de aprovechamiento que corresponde a la administración. Y el último, definido como el aprovechamiento urbanístico de destino privado cuya materialización permite o exige el planeamiento en un terreno dado<sup>72</sup>.

De conformidad con los planes especiales, en todos los sectores existe excedente de aprovechamiento suficiente para cumplir el deber legal de ceder el diez por ciento (10%) de aprovechamiento en favor de la Administración, obligación que alcanza a todos los propietarios de suelo urbanizable. La parte del excedente de aprovechamiento de esos sectores que exceda del diez por ciento (10%) de obligatoria entrega al Ayuntamiento, se podrá dedicar a materializar el aprovechamiento subjetivo de propietarios de suelos dotacionales externos, que no generan aprovechamiento objetivo pero que sí dan derecho al mismo aprovechamiento tipo que cualquier otro suelo incluido en el área de reparto<sup>73</sup>.

La ventaja más relevante de esta operación jurídica, radicada en sustituir la gestión burocrática por la negociación libre entre los afectados sobre el modo que más les convenga para cumplir sus obligaciones urbanísticas.

Más aun, la legislación dispone un tipo de cesión anticipada en la cual la Administración obtiene por cesión y de forma anticipada el suelo dotacional, del que se desagrega el aprovechamiento, que retiene el propietario cedente a efectos de transferirlo cuando se den las condiciones que lo permitan, constituyendo así, lo que se conoce como reservas de aprovechamiento urbanístico. La anterior técnica se puede combinar con el mecanismo de la expropiación forzosa, de modo que la reserva y posterior transferencia del aprovechamiento generado por una finca expropiada suponga el pago en especie del justiprecio<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> VALENCIA. ESPAÑA. Ley 5/2014. Óp. cit., artículo 71.

<sup>73</sup> MUSTAFÁ TOMÁS. Óp. cit., 15 p.

<sup>74</sup> MUSTAFÁ TOMÁS. Óp. cit., p 22.

## 7. La cesión de terreno para uso público en Chile

En primer instancia, es necesario indicar que en Chile cuenta con una disposición legal similar a la obtención de licencia urbanística para edificación en Colombia, en donde la competencia para expedir dicho acto administrativo radica en el Director de Obras Municipales quien debe conceder el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, previo pago de los derechos que procedan<sup>75</sup>.

En la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), inciso primero del artículo 70 se establece que:

En toda urbanización de terrenos se cederá gratuita y obligatoriamente para circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para equipamiento, las superficies que señale la Ordenanza General, las que no podrán exceder del 44% de la superficie total del terreno original. Si el instrumento de planificación territorial correspondiente contemplare áreas verdes de uso público o fajas de vialidad en el terreno respectivo, las cesiones se materializarán preferentemente en ellas. La municipalidad podrá permutar o enajenar los terrenos recibidos para equipamiento, con el objeto de instalar las obras correspondientes en una ubicación y espacio más adecuados<sup>76</sup>.

La exigencia establecida en el inciso anterior será aplicada proporcionalmente en relación con la intensidad de utilización del suelo que establezca el correspondiente instrumento de planificación territorial, bajo las condiciones que determine la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones que fijará los

---

<sup>75</sup> CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto con fuerza de ley N°458 de 1976 (13 de abril de 1976) Ley General De Urbanismo Y Construcciones actualizada por Ley N° 21.014. Diario Oficial. 2017

<sup>76</sup> *Ibíd.* Artículo 70.

parámetros que se aplicarán para las cesiones urbanas, específicamente cuando se produzca crecimiento urbano por densificación<sup>77</sup>.

La normatividad chilena dispone que cuando se trate de división del predio en nuevos lotes que contempla la apertura de vías públicas, el propietario estará obligado a ejecutar a su cargo, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y aguas lluvia, y las obras de defensa y de servicio del terreno<sup>78</sup>.

Respecto a la determinación del porcentaje a ceder con la finalidad de satisfacer las necesidades de áreas verdes, equipamiento, actividades deportivas y recreacionales y circulación, a que se refiere el artículo 70º de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en los loteos se deberá ceder gratuitamente las superficies de terreno que resulten teniendo en cuenta factores como personas, familias, viviendas, locales, metros cuadrados construidos, entre otros y la parte sometida a declaración de utilidad pública establecida en el respectivo instrumento de Planificación Territorial<sup>79</sup>. A su vez, de la superficie resultante de la aplicación del porcentaje a ceder para Áreas Verdes, se destinará un 20% de dicha superficie, para actividades deportivas y recreacionales que se desarrollen en espacios abiertos y descubiertos<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> Ibíd. Artículo 70.

<sup>78</sup> Ibíd. artículo 134.

<sup>79</sup> Ibíd. Artículo 1.1.2.

<sup>80</sup> Ibíd. Artículo 2.2.5.

## CAPITULO TERCERO

### La Expropiación

#### 1. Definición

La palabra expropiación proviene del latín “ex”, que significa lo contrario de y “expropriare” que significa hacer propio tomar para sí. El Diccionario Jurídico<sup>81</sup> la define como la institución jurídica del derecho público, que permite por motivos de utilidad pública o interés social, por motivos definidos por el legislador, la extinción del derecho de propiedad que tenga un particular sobre un bien, en beneficio del Estado. Señala que generalmente existe la indemnización previa y sentencia judicial, sin embargo por motivos de equidad podrá no haber indemnización.

En el artículo de Rayman y Harris se tiene que “The legislative regime governing expropriation grants a broad right to governments to compulsorily acquire land. Balancing this broad right of acquisition are provisions to ensure that expropriated landowners are made whole through full and fair compensation”<sup>82</sup>.

Para el profesor Cordero la expropiación es: “la principal herramienta para ejecución de los instrumentos de planificación territorial, justificando a su vez el ejercicio de las potestades más intensas que pueden ejercer los órganos públicos, al producir una privación total o parcial de derechos de contenido patrimonial en la

---

<sup>81</sup> SIERRA GARCÍA, JAIME. Diccionario Jurídico (2008) Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R. LTDA. ISBN: 958-8336-14-5. Página 230.

<sup>82</sup> Traducción: El régimen legislativo que rige la expropiación concede un derecho amplio a los gobiernos para adquirir tierra obligatoriamente. Para equilibrar este amplio derecho de adquisición, existen disposiciones para garantizar que los propietarios expropiados se hagan íntegros a través de una compensación completa y justa. En: RAYMAN, Shane y HARRIS, Conner. Municipal Powers of Expropriation and Private Development. Sin fecha. Canadá: Rayman Beitchman LLP. 1 p.[citado 13 abr. 2018] Disponible en <http://rbllp.com/wp-content/uploads/2016/04/Municipal-Powers-to-Expropriate.pdf>

esfera jurídica de los particulares, en razón del interés general que debe satisfacer a nivel constitucional, a saber: la utilidad pública y el interés nacional”<sup>83</sup>.

La expropiación se entiende como: “la desposesión que realiza el Estado de un derecho real de propiedad por motivo de utilidad pública a cambio de una indemnización”<sup>84</sup>.

En el artículo científico de John Mugambwa se expone que: “The sovereign power to acquire privately owned land by compulsory means for public good, also variously known as ‘eminent domain’ or ‘condemnation’ or ‘expropriation’, is well known and universal. It is based on the philosophy that in certain circumstances individual proprietary rights may be sacrificed for public good subject to compensation to the person concern”<sup>85</sup>.

## 2. Marco legal

En primer lugar, es necesario señalar que la expropiación constituye un claro ejemplo de colaboración armónica de las ramas del poder público, donde: “el legislador fija los motivos de utilidad pública o interés social, la administración declara la existencia de dichos motivos respecto de un predio y gestiona su

---

<sup>83</sup> CORDERO QUINZACARA, EDUARDO. Declaración de utilidad pública y planes reguladores: Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo [en línea]. Julio 2015 [revisado el 01 de noviembre de 2017] Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. N. 44. pp.309-335. ISSN 0718-6851. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512015000100009&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512015000100009&lng=es&nrm=iso)

<sup>84</sup> MARTINEZ MARÍN, J, MARTIN MARTIN J, AVILA MARTIN C, Diccionario de términos jurídicos, Granada. Edit. Comare, 1994, Página 175 citado por BEJARANO GUZMÁN, Ramiro. Procesos declarativos, arbitrales y ejecutivos. Editorial Temis S.A. 2016. ISBN 978-958-35-1103-5; 2849 20160017200. 335 p.

<sup>85</sup> Traducción: El poder soberano para adquirir tierras de propiedad privada por medios obligatorios para el bien público, también conocido como "dominio eminente" o "condena" o "expropiación", es bien conocido y universal. Se basa en la filosofía de que, en determinadas circunstancias, los derechos de propiedad individual pueden ser sacrificados por el bien público sujetos a una indemnización a la persona afectada. En: MUGAMBWA, John. Should the Government Expropriate Private Land for Investors in Uganda?. Australia: African Renaissance and Australia. 2014. 4 p. [citado 14 abr. 2018] Disponible en <http://afsaap.org.au/assets/john-mugambwa.pdf>

expropiación, y el juez controla el cumplimiento de las formalidades del trámite y establece la indemnización mediante el procedimiento de expropiación judicial”<sup>86</sup>.

El Doctor Bejarano<sup>87</sup> señala que la expropiación existe desde antes de la constitución de 1991, en la Carta Política anterior, aunque de menor alcance y dentro de ese mismo contexto fue expedida la Ley 56 de 1981, la Ley 9 de 1989 conjuntamente con el Código de Procedimiento Civil. El contexto de la reforma urbana, el objeto de la expropiación judicial está pormenorizado en el artículo 10 de la Ley 9 de 1989. Esta disposición fue modificada por la ley 388 de 1997, pero los artículos 62 y 94, que se referían al proceso, fueron derogados por el artículo 626 del Código General del Proceso, por lo que en ese aspecto corresponde seguir la expropiación prevista en este ordenamiento, aun cuando, conservan vigencia tanto la citada ley 388 de 1997 como la ley de 1989, en cuanto al trámite administrativo se refiere<sup>88</sup>. De este modo, agotada la etapa de enajenación voluntaria<sup>89</sup> lo siguiente era la expropiación mediante resolución motivada. Decisión que podía ser notificada al afectado, el cual podía interponer el recurso de reposición<sup>90</sup> o demandar el acto, en nulidad y restablecimiento del derecho, ante el juez contencioso administrativo<sup>91</sup>.

Es de enfatizar que la expropiación siguió regulándose en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, la voluntad del constituyente en esta oportunidad fue dejar en manos del legislador los casos que podrían dar lugar a la expropiación por vía administrativa, y la competencia para establecer los mecanismos de defensa que el particular afectado por la expropiación pudiera tener a su alcance, no sólo en cuanto a la legalidad propia del acto administrativo,

---

<sup>86</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III SUB. B. 2017. Radicación número: 41001-23-31-000-1990-5647-01(14543). Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Junio 8. [citado el 17 feb 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>87</sup> BEJARANO GUZMÁN. Óp. cit., 335-336 p

<sup>88</sup> AZULA CAMACHO, Jaime. Manual de Derecho Procesal.2012. Tomo III Procesos de conocimiento. 6ª edición. Editorial Temis S.A. 365 p.

<sup>89</sup> COLOMBIA. Ley 9. Óp. cit., artículo 20.

<sup>90</sup> *Ibíd.* Artículo 21.

<sup>91</sup> *Ibíd.* Artículo 22.

sino también en cuanto al precio del bien; por esto la Constitución también unifica el control judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo<sup>92</sup>. El acto legislativo 1 del 30 de julio de 1999 reformó el artículo de la Constitución, al suprimir su inciso final que había consagrado la expropiación por equidad. Con esta figura se pretendía decretar la expropiación sin indemnización, por razones de equidad, mediante votación de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara. A pesar de que el inciso tuvo vigencia durante ocho años, no hubo un solo caso en el que se autorizara y ejecutara esta forma de expropiación<sup>93</sup>.

### **3. Procedimiento administrativo de la expropiación**

El Doctor Azula Camacho<sup>94</sup> señala que para la efectividad de la expropiación es indispensable que se cumplan con los siguientes presupuestos:

- a) Norma constitucional que establezca el derecho en favor del Estado
- b) Precepto legal que defina los motivos de utilidad pública o de interés social
- c) Acto administrativo que prefieren la entidad legitimada para adelantar la expropiación
- d) Sentencia judicial que decrete la expropiación.

Para que proceda la modalidad de especial de expropiación contenida en las Leyes de Ordenamiento Territorial, debe cumplirse los siguientes requisitos

- a) Que recaiga sobre bienes inmuebles
- b) Que los inmuebles sean urbanos o suburbanos

---

<sup>92</sup> COLOMBIA. C.C. 1994. Sentencia C 370. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz. Agosto 25. [citado 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>.

<sup>93</sup> BEJARANO GUZMÁN, Óp. cit. 336 p

<sup>94</sup> AZULA CAMACHO, Jaime. Manual de Derecho Procesal. 2012. Tomo III Procesos de conocimiento. 6ª edición. Editorial Temis S.A. 360-361 p.

c) Que fracase la negociación directa

d) Que sean motivos determinantes la utilidad pública o el interés social expresamente previstos en la Ley<sup>95</sup>.

La primera fase comprende la adquisición directa voluntaria, en el cual se pretende persuadir al propietario para la enajenación voluntaria, a partir de la presentación de un oficio por parte de la administración que contendrá: “la oferta de compra, la transcripción de las normas que reglamentan la enajenación voluntaria y la expropiación, la identificación precisa del inmueble, y el precio base de la negociación”<sup>96</sup>. Este oficio no será susceptible de recurso o acción contenciosa administrativa. Adicionó la Ley 388 de 1997 en su artículo 61 que 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<sup>97</sup>. En la etapa de negociación voluntaria la administración no está efectuando ningún tipo de actividad administrativa que pueda perjudicar al administrado, pues precisamente, los términos en que se presentan la negociación es voluntaria<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Ibíd. P 366.

<sup>96</sup> COLOMBIA. Ley 9. Óp. cit., artículo 13.

<sup>97</sup> COLOMBIA. Ley 388. Óp. cit. artículo 61.

<sup>98</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 25000-23-24-000-2008-00434-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 18. [citado el 11 feb 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2017. Radicación número 25000-23-41-000-2016-00886-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Mayo 25. [citado el 13 feb 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>



Si el afectado no acepta, puede intentar modificar el precio, negociando las condiciones ofrecidas. Si pasados 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<sup>99</sup> o si en definitiva no se logra la transferencia voluntaria de la propiedad, la entidad expide un acto administrativo que ordena la expropiación por motivo de utilidad pública y de interés general; el cual tiene como principal efecto que el derecho de propiedad sobre el bien se traslade a la entidad que decreta la expropiación, una vez se registre en la oficina de registro de instrumentos públicos. Si la entidad no realiza el pago de la indemnización o no acredita su depósito dentro de los términos del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, la decisión de expropiación no producirá efecto alguno y la entidad deberá surtir nuevamente el proceso expropiatorio<sup>100</sup>, con fundamento en esa decisión, se interpone demanda ante un juez civil del circuito para que la declare mediante sentencia. 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<sup>101</sup>.

Si el proceso de negociación fracasa, empieza la etapa expropiatoria propiamente dicha, la cual culmina con el traspaso del título traslativo de dominio al Estado y el pago de la indemnización al particular expropiado<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> COLOMBIA. Ley 9. Óp. cit., artículo 13.

<sup>100</sup> COLOMBIA. Ley 388. Óp. cit, artículo 70.

<sup>101</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2012. Rad.: 25000232400020010126201. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. [citado el 11 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2012. Rad.: 63001-23-31-000-2002-01171-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Marzo 22. [citado el 11 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2016. Radicación número 05001-23-31-000-2002-04925-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 21. [citado el 13 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

<sup>102</sup> COLOMBIA. C. C. 2011. C 459. Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Junio 1. [citado el 12 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

La declaración de las condiciones de urgencia, que autorizan la expropiación por vía administrativa será realizada por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante Acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 388 de 1997. Reitera el Consejo de Estado, que ante el fracaso de la etapa de enajenación voluntaria y la falta de condiciones de urgencia manifiesta, la Administración tiene la competencia para iniciar por vía judicial la expropiación, previa resolución que se notifica conforme a los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, por mandato expreso del artículo 62 de la Ley 388 de 1997<sup>103</sup>.

#### **4. La expropiación administrativa en la jurisprudencia colombiana**

El avalúo, ha sido considerado como el criterio orientador para determinar el monto del perjuicio indemnizable que será reconocido al particular cuando se vea afectado su derecho a la propiedad en razón de la declaratoria de utilidad de su inmueble y posterior inicio al procedimiento de expropiación administrativa; frente a este aspecto el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha realizado una interpretación y aplicación de los principios que rigen la metodología de elaboración de los avalúos y valoración probatoria de los mismos. Tal grado de importancia reviste este mecanismo, que determina el precio de adquisición, de manera que si éste no cumple con los requisitos legales que permitan inferir que el valor otorgado fue el resultado de un estudio técnico apropiado, el precio indemnizatorio se verá necesariamente afectado<sup>104</sup>, ya que el precio de

---

<sup>103</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2010. Radicación número: 25000-23-24-000-2008-00434-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 18. [citado el 16 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriocde.php>.

<sup>104</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2004-01027-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Julio 16. [citado el 17 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriocde.php>.

adquisición deviene del avalúo que para dichos efectos realice la entidad correspondiente, y dentro del precio indemnizatorio debe incluirse el precio que se ha fijado en el avalúo para el inmueble, sin que ello signifique que uno y otro son iguales, este último también deberá comprender el daño emergente y el lucro cesante contemplados en el numeral 6 del artículo 62 de la ley 388 de 1997<sup>105</sup>. En efecto, la Sala reitera, que para que pueda haber restablecimiento del derecho, es esencial que el demandante acredite en el proceso el daño emergente y el lucro cesante dejado de percibir y, aquel cuya ocurrencia tenga la viabilidad de presentarse en el futuro y, que la simple suposición, no puede dar lugar a la indemnización solicitada<sup>106</sup>.

Los dictámenes periciales ordenados en el proceso para determinar el valor comercial de los inmuebles objeto de expropiación deben respetar las normas contenidas en el Decreto 1420 de 1998 y en las resoluciones del Instituto Geográfico Agustín Codazzi en las que establece la metodología para la realización de los avalúos de que trata la Ley 388 de 1997 y dicho decreto. En los dictámenes periciales que se rindan en un proceso especial de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se discuta el precio indemnizatorio de un inmueble expropiado por vía administrativa, en particular en lo relativo a su avalúo comercial, los peritos designados están sujetos a las reglas para la elaboración de

---

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2016. Radicación número: 05001-23-33-000-2014-01080-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Octubre 13. [citado el 18 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2013. Radicación número: 63001-23-31-000-2007-00025-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Septiembre 26. [citado el 17 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>105</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00350-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Julio 23. [citado el 27 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2006-01002-01. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Diciembre 11. [citado el 27 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>106</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2011. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03941-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 10. [citado el 24 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

dichos avalúos antes referidas contenidas en el Decreto 1420 de 1998 y en la Resolución 620 de 2008 e igualmente, por tratarse de una prueba en una actuación judicial, deben seguir las reglas que el estatuto de procedimiento civil (actual Código General del Proceso) establece para la elaboración y rendición de los informes técnicos que se les solicite, expresando no solo las conclusiones de sus trabajos sino explicando las razones técnicas y científicas en que se las mismas se fundamentan<sup>107</sup>. En consecuencia, corresponde al propietario o poseedor la carga de la prueba frente a la Administración, cuando presenta la solicitud de revisión del avalúo de su predio en aras de demostrar que su valor no se ajusta a las características y condiciones del predio<sup>108</sup>. El dictamen debe ser realizado necesariamente por un auxiliar de la justicia, es decir, por un tercero con las capacidades técnicas y profesionales necesarias para el cumplimiento de su encargo<sup>109</sup>. Consecuencialmente, en caso de que con el dictamen pericial no se logre acreditar el lucro cesante, se reconocerán los intereses correspondientes al lapso transcurrido entre la entrega del inmueble y el pago de la indemnización<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 05001-23-31-000-2008-00032-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Julio 31. [citado el 23 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 63001-23-31-000-2007-00014-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Julio 10. [citado el 23 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2013. Radicado número: 05001-23-31-000-2007-00537-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Diciembre 11. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>108</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2013. Radicación: 25000232700020039100101. M.P. María Claudia Rojas Lasso. Agosto 8. [citado el 27 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-2008-00956-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Noviembre 26. [citado el 26 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>109</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2011 Radicación: 25000-23-24-000-2005-00273-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Marzo 17. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>

<sup>110</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2007-00389-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Enero 22. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

La Sección Primera del Consejo de Estado ha advertido que:

El avalúo considerado en el acto administrativo mediante el cual se fija el precio indemnizatorio, se encuentra amparado por la presunción de legalidad. Esa apreciación está fundada en que en el procedimiento de la expropiación administrativa la Ley fija los criterios del avalúo, determina su adopción con audiencia y derecho de impugnación del afectado y finalmente, sobre la base de la *causa expropriandi* legítimamente constituida, faculta a la autoridad para decretar la expropiación y fijar el precio indemnizatorio, a través de un acto administrativo<sup>111</sup>.

Respecto a los medios de control con los que cuenta el particular, se tiene que si bien la decisión de expropiar un bien del dominio privado, comporta necesariamente la obligación de indemnizar el daño, todo el daño y nada más que el daño, esto es, sin pecar por exceso o por defecto, pues es claro que una indemnización que exceda los límites de lo justo, o que resulte ser parcial o incompleta, se aparta del postulado de justicia consagrado por el constituyente, en consecuencia, el asunto podrá ser objeto de acción contencioso-administrativa, puesto que ésta es procedente respecto del precio, cuando el expropiado considere incumplido el mandato de que la indemnización sea justa y plena<sup>112</sup>. Respecto a la acción pertinente para demandar el acto administrativo mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no puede olvidarse que entre al acto expropiatorio y el que declara las condiciones de utilidad pública e interés social existe una relación de causa a efecto, pues sin la existencia de los primeros no pueden expedirse los segundos<sup>113</sup>. No obstante los actos a través de los cuales se declaran los motivos de utilidad pública o de interés social, dentro del

---

<sup>111</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. A. 2015. Expediente 39165. Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón. Julio 16. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

<sup>112</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2009. Radicado número: 05001-23-31-000-2005-03509-01. Consejero ponente: Rafael E. Ostau de LafontPianeta. Mayo 14. [citado el 28 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>113</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 1994. Expediente 2679. Consejero ponente: Libardo Rodríguez Rodríguez. Agosto 5. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

proceso expropiatorio, sólo cumplen una función preparatoria en la expedición de los actos que finalmente ordenan la expropiación, dado que lo mismos sí crean una situación jurídica particular y concreta<sup>114</sup>, los cuales si son susceptibles de los medios de control pertinentes. Respecto de las decisiones de expropiación de inmuebles urbanos por vía administrativa, la ley 388 de 1997 estableció una acción especial contencioso administrativa con el fin de obtener la nulidad y restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses siguientes a la ejecutoria del acto de expropiación, siendo un proceso de doble instancia, cualquiera que sea la cuantía de lo reclamado<sup>115</sup>. Siguiendo la lógica anteriormente expuesta, el numeral 7 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, al regular el contenido de la sentencia que se emite en sede de la acción especial contra los actos que decreten la expropiación, establece que el juez en caso de que anule dicho acto administrativo, debe ordenar la devolución del bien al propietario, lo cual afinca aún más, que sí es dable estudiar de fondo el contenido de la decisión expropiatoria, la cual evidentemente incluye la declaratoria de utilidad pública<sup>116</sup>. La acción especial contencioso administrativa es tendiente a obtener la nulidad y restablecimiento del derecho o a controvertir el precio

---

<sup>114</sup> COLOMBIA. C. C. 2001. C 059. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez. Enero 24. [citado 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>  
Véase también: C. de E. S.C.A., SECC. I. 2007. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00136-01. Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Agosto 30. [citado el 29 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>115</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. 2003. Expediente 23707. Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Mayo 15. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>116</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. V- DESCONGESTIÓN. 2018. Radicación número: 05001-23-31-000-2010-01146-01. Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate. Febrero 8. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>  
Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2017. Radicación número: 25000-23-41-000-2016-00001-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Octubre 6. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

indemnizatorio, se predica en exclusiva del acto administrativo expropiatorio en los términos del artículo 71 de la Ley 388 de 1997<sup>117</sup>.

En jurisprudencia reciente se ha concluido que:

Su propietario puede acudir a la jurisdicción en pro de que los mismos sean controlados, bien sea mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para discutir la legalidad del acto que declara la utilidad pública o por medio de la acción especial prevista en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997 contra el acto que decreta la expropiación del bien, permitiéndosele en ambos casos presentar disentimientos que estén dirigidos a que se declare la ilegalidad de los motivos de utilidad pública que fundan la decisión expropiatoria<sup>118</sup>.

Si bien el acto que declara la expropiación, tiene un carácter particular puede demandarse a través del medio de control de nulidad simple, en virtud de la teoría de los móviles y las finalidades, la cual permite “excepcionalmente demandar en acción de simple nulidad los actos administrativos de carácter particular y concreto, cuando comporten un interés extraordinario para toda una comunidad porque amenacen, turbar significativamente el orden público social o económico y romper el orden jurídico nacional”<sup>119</sup>.

Respecto al valor de la indemnización, que excepcionalmente, cuando se debate que el monto fijado del perjuicio indemnizable comprenda áreas de cesiones urbanísticas gratuitas deberá acudir a la reparación directa<sup>120</sup>, misma acción

---

<sup>117</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00348-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Febrero 20. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>118</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. V- DESCONGESTIÓN. 2018. Radicación número: 05001-23-31-000-2010-01146-01. Óp. cit.

<sup>119</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 66001-23-31-000-2003-00678-02. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Junio 12. [citado el 29 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>120</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 1994. Expediente 2708. Consejero ponente: Libardo Rodríguez Rodríguez. Diciembre 2. [citado el 30 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

que procede cuando algunos litisconsortes facultativos no son incluidos<sup>121</sup>. También procede en los casos de ocupación de hecho por parte de la administración, tal como se explicará en líneas posteriores.

La Corte Constitucional ha reiterado que el hecho de que:

La expropiación se tramite por vía administrativa, no significa una exclusión de control judicial sobre la actuación de las autoridades competentes, pues, en primer lugar, en ningún momento se pretende omitir la indemnización previa, y por otra, las actuaciones y decisiones que se tomen por las autoridades gubernamentales son objeto de control ante la jurisdicción contencioso - administrativa, mediante el ejercicio de acciones para controvertir la legalidad del acto que decreta la expropiación, inclusive sobre el precio del bien<sup>122</sup>.

Ahora bien, respecto a las competencias asignadas a los Tribunales Contenciosos, a partir del conocimiento de los medios de control, cuentan con una función administrativa en el sentido restringido, contenida en el artículo 70 de la Ley 388 de 1997, consistente en recibir copia de la consignación efectuada en la entidad financiera autorizada por parte de la entidad expropiatoria a favor de la persona titular del derecho real de propiedad ante la renuencia del interesado en recibir el pago de manos de la administración. Actuación que no reviste la calidad de una actuación jurisdiccional, pues si bien se cuenta con la asistencia de unos jueces colegiados su actuación no se surte en el contexto de un proceso judicial ni en ejercicio de competencias jurisdiccionales<sup>123</sup>.

En caso de desistimiento de adquisición de un predio por parte de la Administración, el Consejo de Estado ha señalado que estos casos deberán de

---

<sup>121</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. 2003. Expediente 15095. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. Septiembre 11. [citado el 20 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>122</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. 1994. Sentencia C 370. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz. Agosto 25. [citado el 19 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>123</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. V. 2007. Radicación número: 11001-03-15-000-2007-00489-00(AC). Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón. Junio 14. [citado el 16 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.



ser interpretados de manera particular a la luz del principio de confianza legítima de los administrados como un mecanismo cuya finalidad es la de garantizar el respeto de la presunción de buena fe, de la seguridad jurídica y de respeto de los actos propios, identificando que el daño causado tenga nexo causal con la decisión de la administración<sup>124</sup>.

Respecto a los bienes objeto de la expropiación, el Consejo de Estado<sup>125</sup> ha sido uniforme en referir que es plenamente concordante con lo regulado en el artículo 31 de la Ley 160 de 1994 modificado por la Ley 1151 de 2007, que expresamente dispone que es jurídicamente posible la expropiación respecto de bienes fiscales que formen parte del patrimonio de las entidades de derecho público, siempre y cuando se demuestre que estos se requieren para cumplir con los parámetros constitucionales de la propiedad. A su vez, la disposición no se hace extensible para bienes de uso público, verbigracia, aquellos bienes destinados a la prestación del servicio público de transporte y afectados a satisfacer las necesidades colectivas, ya que por su naturaleza resultan ser inembargables, inenajenables e imprescriptibles<sup>126</sup>.

Respecto a la utilización de los bienes que fueron incorporados a la administración mediante la expropiación, en el caso en que no se demuestre la finalización en el término de tres años<sup>127</sup>, señala el Consejo de Estado<sup>128</sup>, que de la interpretación

---

<sup>124</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. A. 2014. Expediente 26926. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Febrero 12. [citado el 15 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>125</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2014. Expediente 36251. Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth. Diciembre 12. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

Véase también: C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. C. 2011. Expediente 16131. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. Julio 26. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. A. 2015. Expediente 32989. Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón. Junio 24. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

<sup>126</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. I. 2014. Radicación número: 66001-23-31-000-2003-00678-02. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Junio 12. [citado el 17 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>127</sup> COLOMBIA. Ley 388. Op cit., artículo 70.5.

del artículo no se deduce que se deba terminar la obra, pero sí, que acredite la existencia de actividades que demuestren que el municipio ha realizado y orientado su accionar hacia la realización de conductas positivas tendientes a dar cumplimiento a ese fin preestablecido al momento de adelantar la expropiación.

Existen casos excepcionales en los cuales la administración investida de la facultad para expropiar, ocupó o dispuso la ocupación sin adelantar la enajenación y en todo caso la indemnización plena y previa de bienes inmuebles en aras de darle prevalencia al interés general, pretermitiendo etapas dentro de la expropiación administrativa o dándole continuidad cuando el mismo se encuentra viciado de nulidad. Frente al particular, el Consejo de Estado<sup>129</sup> ha señalado que la parte afectada debe demostrar que una parte o la totalidad del bien inmueble que le pertenece fue ocupado permanentemente por la administración o por particulares que actuaron autorizados por ella, se trata de una responsabilidad fundada en el daño antijurídico o lesión al derecho de dominio en sentido amplio, protegido por el artículo 58 constitucional que deberá ser reparado integralmente<sup>130</sup> atendiendo a los principios de reparación integral del Daño<sup>131</sup>. Comprende, entonces, tanto los perjuicios<sup>132</sup> derivados de la afectación al derecho

---

<sup>128</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. V. 2017. Radicación número: 11001-03-15-000-2016-03498-01(AC). Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Junio 29. [citado el 21 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>129</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B 2014. Expediente 30269. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Agosto 29. [citado el 29 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

Véase también COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2016. Expediente 41309. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Mayo 31. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>130</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2016. Expediente 31538. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Noviembre 11. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>131</sup> COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. 2001. Expediente 11783. Consejero Ponente: Jesús María Carrillo Ballesteros. Mayo 10. [citado el 22 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

Véase también: COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. C. 2011. Expediente: 20382. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Agosto 19. [citado el 24 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>.

<sup>132</sup> El dictamen pericial es el medio idóneo para probar la existencia del daño, su perjuicio y cuantificación. COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2017. Expediente 33728.

de propiedad como los causados por la limitación al ejercicio de las facultades propias de los derechos reales, al igual que el menoscabo de la posesión que el particular ejercía sobre el predio ocupado, imputable a la entidad pública que<sup>133</sup>.

Frente a lo anterior, la Corte Constitucional ha sido enfática en reconocer que:

Las autoridades públicas tienen el deber constitucional de respetar el derecho de propiedad privada sobre toda clase de bienes y, por consiguiente, cuando requieran bienes inmuebles para cumplir los fines del Estado consagrados en el Art. 2º de la Constitución deben obrar con sujeción al principio de legalidad y garantizando el derecho al debido proceso contemplado en el Art. 29 ibídem, o sea, deben adquirir el derecho de propiedad sobre ellos en virtud de enajenación voluntaria o de expropiación si aquella no es posible, en las condiciones contempladas en la ley, y no pueden obtenerlos mediante su ocupación por la vía de los hechos<sup>134</sup>.

#### **4.1. La indemnización como garantía de la expropiación**

La Real Academia Española define indemnizar como “Resarcir de un daño o perjuicio, generalmente mediante compensación económica”<sup>135</sup>

Para el Doctor Javier Tamayo Jaramillo, daño, corresponde al menoscabo de las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar un bien patrimonial o extrapatrimonial<sup>136</sup>.

---

Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Enero 25. [citado el 28 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>133</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2014. Expediente 30269. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Agosto 29. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriadcde.php>.

<sup>134</sup> COLOMBIA. C.C. 2004. Sentencia C 864. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería. Septiembre 04. [citado el 26 mar. 2018] Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

<sup>135</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA [en línea]. Sin fecha [revisado el 14 de diciembre de 2017]. Disponible en Internet: <http://dle.rae.es/?id=LMrZNIo>

Ahora bien, para el Doctor Juan Carlos Henao, la definición de daño corresponde a: “toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil –imputación y fundamento del deber de reparar– se encuentran reunidos”<sup>137</sup>.

Entonces, para que un daño sea indemnizable, es indispensable, entre otras cosas, que sea cierto y ello ocurre cuando: “sea evidente que produjo o producirá una disminución o lesión material o inmaterial en el patrimonio de quien lo sufre, es decir, no podrá ser resarcido lo eventual, hipotético o meramente posible”<sup>138</sup>.

En materia jurisprudencial, y partiendo de la doctrina del Doctor Javier Tamayo Jaramillo<sup>139</sup>, la indemnización total deberá corresponder a los daños que sean ciertos, directos, personales y que hayan causado la supresión de un beneficio obtenido lícitamente por el lesionado, llegando a la determinación que cuando la indemnización del daño deba ser integral, esta debe ser completa<sup>140</sup>, esta reparación debe comprender tanto los perjuicios patrimoniales como los extrapatrimoniales. Pero este principio comporta excepciones que en algunos

---

<sup>136</sup> TAMAYO JARAMILLO, JAVIER. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo II. 6ª edición. Bogotá D.C.: Editorial Legis. 326 p.g

<sup>137</sup> HENAO, Juan Carlos. Le dommage. Analyse à partir de la responsabilité civile extracontractuelle de l'État en droit colombien et en droit français, tesis doctoral, Universidad de París 2 Panthéon-Assas, sustentada el 27 de noviembre de 2007, p. 133. En: HENAO, Juan Carlos. Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado. Revista de Derecho Privado, n.º 28, enero - junio de 2015, pp. 277 a 366. [citado el 01 de abril de 2018] Disponible en <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/4133>

<sup>138</sup> GIL BOTERO, Enrique. Responsabilidad Extracontractual del Estado, 5º ed., Temis, Bogotá, 2011, p. 118. Citado en COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2017. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00423-01(41672). Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Junio 8. [citado el 27 mar. 2018]

Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriocde.php>

<sup>139</sup> TAMAYO JARAMILLO, JAVIER. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo II. 6ª edición. Bogotá D.C.: Editorial Legis. 542 p.

<sup>140</sup> *Ibíd.* 543 p.

casos le impiden a la víctima cobrar la totalidad de la indemnización<sup>141</sup>. Para el Doctor Tamayo, salvo que se trate de limitaciones desproporcionadas que torne irrisoria la indemnización, esas normas limitativas de responsabilidad son perfectamente validas<sup>142</sup>, siempre y cuando las indemnizaciones no sean desproporcionadas con relación al daño real<sup>143</sup>. En consideración de lo anterior, se procede a señalar la siguiente discusión jurisprudencial:

**Tabla 3:** El menoscabo del derecho a la propiedad a consecuencia de la expropiación administrativa exige del Estado la indemnización plena y completa al particular.

<b>¿El menoscabo del derecho a la propiedad a consecuencia de la expropiación administrativa exige del Estado la indemnización plena y completa al particular?</b>				
<b>TESIS A</b>		<b>Postura intermedia</b>	<b>TESIS B</b>	
Si, el particular que se ve afectada por la expropiación de un inmueble no debe asumir a título personal un detrimento en su patrimonio, por ende, se le debe reparar el daño que se le ocasiona con una indemnización completa.	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 425 05/06/1941 C.P.: Antonio Escobar Camargo	CORTE CONSTITUCIONAL C 1074 de 2002 M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa	CORTE CONSTITUCIONAL C 153 de 1994 M.P.: Alejandro Martínez Caballero	No, en tratándose de expropiación administrativa en razón del interés general que prevalece sobre el interés particular, la indemnización a la cual tiene derecho el particular sólo tiene carácter reparatorio.
	CORTE CONSTITUCIONAL C 370 de 1994 M.P.: Fabio Morón Díaz	CORTE CONSTITUCIONAL C 227 de 2011 M.P.: Juan Carlos Henao Pérez	CORTE CONSTITUCIONAL C 153 de 1994 M.P.: Alejandro Martínez Caballero	
	CORTE CONSTITUCIONAL C 389 de 1994 M.P.: Antonio Barrera Carbonell	CORTE CONSTITUCIONAL C 750 de 2015 M.P.: Alberto Rojas Díaz		
	CORTE CONSTITUCIONAL C 059 de 2001 M.P.: Martha			

<sup>141</sup> Ibíd. 542 p.

<sup>142</sup> Ibíd. 543 p.

<sup>143</sup> Ibíd. 544 p.

	Victoria Sáchica Méndez		
	CONSEJO DE ESTADO Exp.: 19484 13/02/2006 C.P.: María Elena Giraldo Gómez		CONSEJO DE ESTADO Exp. 1807 21/03/2007 C.P.: Enrique José Arboleda Perdomo
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 05001-23-31-000-2005-03509-01 14/05/2009 C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta		CONSEJO DE ESTADO Expediente: 14543 05/04/2004 C.P.: Ricardo Hoyos Duque
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000-2005-91365-01 24/03/2011 C.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000-2004-90065-03 03/08/2008 C.P.: Marco Antonio Velilla
	CONSEJO DE ESTADO Exp.: 21906 09/05/2012 C.P.: Mauricio Fajardo Gómez		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 63001-23-31-000-2007-00029-01 04/10/2008 C.P.: Marco Antonio Velilla
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000-2004-01147-01 28/08/2014 M.P.: María Claudia Rojas Lasso		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000-2005-00273-01. 17/03/2011 C.P.: María Elizabeth García González
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 05001-23-31-000-2007-00607-		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24-000-2004-

	01 04/12/2014 C.P.: María Claudia Rojas Lasso		00477-01 30/08/2012 M.P.: Marco Antonio Velilla	
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 05001-23-31- 000-2007-00285- 01 16/07/2015 C.P.: María Claudia Rojas Lasso		CONSEJO DE ESTADO. Rad.: 63001-23- 31-000-2007- 00029-01 04/10/2012 C.P.: Marco Antonio Velilla	
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 25000-23-24- 000-2005-00350- 01 23/07/2015 C.P.: Guillermo Vargas Ayala		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 63001-23- 31-000-2007- 00012-01 11/12/2014 C.P.: María Claudia Rojas Lasso	
	CONSEJO DE ESTADO Rad.: 05001-23-31- 000-2002-04925- 01 21/01/2016 C.P.: María Claudia Rojas Lasso		CONSEJO DE ESTADO Rad.: 63001-23- 31-000-2007- 00032-01 14/08/2014 C.P.: Marco Antonio Velilla	

## 5. La expropiación en el contexto local.

El municipio de Pasto se encuentra en proceso de recuperación de la ronda hídrica del río Pasto, a través de la construcción de un parque lineal, intitulado como el “Parque río de alta montaña” es considerado un proyecto piloto, el cual aportará lugares de esparcimiento y recreación que mejoraran la calidad de vida de toda la población.

Mediante Acuerdo 029 del 24 de octubre del 2016, el Concejo Municipal de Pasto autorizó al Alcalde Municipal para contratar por un monto superior al establecido en el acuerdo 020 de 2008, con el fin de adquirir un predio para el desarrollo del proyecto “Parque lineal río Pasto” y con el propósito de proteger la ronda hídrica y evitar que se construya vivienda en una zona de riesgo<sup>144</sup>, permitiendo la contratación hasta por un monto de dos mil millones de pesos. De conformidad con lo anterior, dentro del plan del programa para el Fortalecimiento del Buen Gobierno y a cargo de la Secretaria de Planeación, se adquirió un predio en el sector Pandiaco, cuya área es de 8.100 metros cuadrados, el cual hace parte del tramo número nueve ( 9) del parque lineal rio Pasto por un valor de dos mil millones de pesos, del cual deberá acudirse a la oferta directa y a la negociación voluntaria a fin de culminar el objeto del proyecto matriz para la recuperación de la ronda hídrica.

La utilidad social del anterior proyecto se desprende del derecho colectivo al espacio público, el rio Pasto es el eje territorial ambiental que constituye el principal proyecto de ciudad, que permitirá equilibrar el desarrollo urbano mejorando su habitabilidad<sup>145</sup>. El artículo 106 del Plan de Ordenamiento Territorial señala que una de las acciones y medidas prioritarias a ejecutarse en el mediano y corto plazo del Plan, en las áreas en condición de riesgo por inundación corresponde a la Recuperación de las rondas hídricas y zonas inundables mediante el proyecto parque fluvial Rio Pasto, el cual orienta sus acciones hacia la mitigación del riesgo y la generación de espacio público. En este contexto se

---

<sup>144</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 029. 2016. Por medio del cual se autoriza al Alcalde Municipal de Pasto para contratar por un monto mayor al establecido en el acuerdo 020 de 2008. Artículo Primero.

<sup>145</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. ACUERDO NUMERO 004. 2015 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido”. Abril 14. Artículo 28.



plantea la recuperación de la rondas de ríos y Quebradas priorizados los ríos Pasto, Chapal, Mijitayo, Membrillo Guaico<sup>146</sup>.

Más aun, el Decreto 0094 de 2018, por medio del cual se realiza el anuncio del proyecto construcción del parque fluvial río pasto tramo Avenida Santander entre la carrera 23 y 27 en el municipio de Pasto y la declaratoria de utilidad pública de los predios comprendidos entre este sector, acto administrativo que fundamentado en la Ley 388 de 1997 y en el marco de Construcción del Parque Fluvial Rio Pasto, tramo Avenida Santander entra la carrera 23 y 27 como un proyecto piloto que devuelve a los habitantes, un lugar icónico natural en el centro patrimonial de la ciudad de Pasto, el cual se orienta al mejoramiento de la calidad de vida de toda la población y a la protección de espacio público, consagrado además como parte de los proyectos estratégicos relacionados en el Plan de Desarrollo Municipal Pasto Educado, Constructor de Paz 2016-2019, dispone que los inmuebles comprendidos en el tramo previamente señalado son declarados de utilidad pública al estar comprendidos en el área de influencia del proyecto, por consiguiente deberá realizarse la anotación en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria y consecuentemente quedarán fuera del comercio a partir de la fecha, y mientras subsista, ninguna autoridad podrá conceder licencia de construcción, de urbanización, o permiso de funcionamiento por primera vez para cualquier establecimiento industrial o comercial sobre el inmueble objeto de la oferta de compra, delegando en la Secretaria General las funciones para llevar a cabo los trámites del proceso de enajenación voluntaria o expropiación administrativa, desde los avalúos hasta su legalización y entrega de los predios objeto del proyecto referido<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. ACUERDO NUMERO 004. 2015 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido”. Abril 14. Artículo 106.

<sup>147</sup> ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Decreto 0094. 2018. Por medio del cual se realiza el anuncio del proyecto construcción del parque fluvial río pasto tramo Avenida Santander entre la carrera 23 y 27 en el municipio de pasto y la declaratoria de utilidad pública de los predios comprendidos entre este sector. Marzo 20.

## 6. La expropiación por vía administrativa en España

La Constitución Española en su artículo 33 regula lo concerniente al derecho de propiedad, indicando que su delimitación se encuentra en las leyes y que “nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”<sup>148</sup>.

Para el profesor José María Rodríguez<sup>149</sup>, el artículo regula dos formas de intervención del poder público en la propiedad, esto es la imposición de límites, obligaciones o cargas derivadas de la función social de los derechos patrimoniales y la privación de esos derechos.

El Tribunal español<sup>150</sup> ha hecho extensivo la expropiación a otros derechos e intereses con fines patrimoniales, en el caso de intervención estatal al Grupo Rumasa, S. A. frente al particular indico que la expropiación forzosa se concibe en los orígenes del Estado liberal como último límite del derecho natural, sagrado e inviolable, a la propiedad privada y se reduce, inicialmente, a operar sobre los bienes inmuebles con fines de construcción de obras públicas, tan sólo garantiza a su titular, ante el interés general, el contenido económico de su propiedad, produciéndose paralelamente un proceso de extensión de la expropiación forzosa a toda clase de derechos e intereses patrimoniales y a toda categoría de fines públicos y sociales.

Itera que para que se aplique la garantía del art. 33.3 de la Constitución Española, debe concurrir la privación singular característica de toda expropiación, es decir, la

---

<sup>148</sup> ESPAÑA. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. LAS CORTES. 1978. (27 de diciembre de 1978). p 16.

<sup>149</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María. Las garantías constitucionales de la propiedad y de la expropiación forzosa a los treinta años de la Constitución española [en línea]. En: Revista de Administración Pública. Diciembre, 2008. no. 177. [citado 17 de nov. 2017] Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2798288.pdf> p. 3. ISSN 1989-0656

<sup>150</sup> ESPAÑA. PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia 166 (19 de diciembre de 1986). [citado 29 mar. 2018] Disponible en [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-T-1999-21315](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1999-21315)

substracción o ablación de un derecho o interés legítimo impuesto a uno o varios sujetos, siendo distintas a esta privación singular las medidas legales de delimitación o regulación general del contenido del derecho, por ende, la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales o la introducción de nuevas limitaciones no pueden desconocer su contenido esencial, pues en tal caso no cabría hablar de una regulación general del derecho, sino de una privación o supresión del mismo que, aun cuando predicada por la norma de manera generalizada, siendo un despojo de situaciones jurídicas individualizadas, es cuando solo es admisible cuando medie la indemnización correspondiente<sup>151</sup>.

De conformidad al principio de proporcionalidad debe determinarse si se adopta la decisión expropiatoria por ley o por resolución administrativa, dado que la expropiación legislativa limita con carácter general de forma más intensa las posibilidades de defensa, por tanto, sólo está constitucionalmente justificada en circunstancias excepcionales, en las que no pueda atenderse con la misma eficacia a la satisfacción de la causa expropiandi por los medios ordinarios, menos limitativos, que son los que ofrece la aplicación de las leyes generales que regulan la expropiación administrativa<sup>152</sup>.

En consideración de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el profesor Sarmiento Méndez<sup>153</sup>, ha concluido que se ha dado la superación de la potestad expropiatoria como función administrativa para entenderse posible que el legislador ejercite singularmente esta potestad cuando lo justifique una situación excepcional. Por ende las expropiaciones legislativas son leyes singulares constitucionalmente legítimas pero requieren por su carácter expropiador el respeto de todas las garantías del artículo 33 numeral 3 de la Constitución.

---

<sup>151</sup> ESPAÑA. PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Suplemento del Tribunal Constitucional. Sentencia 227. (29 de noviembre de 1988). [citado 01 abr. 2018] Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1988-29199>

<sup>152</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, Óp. cit., p 30-31.

<sup>153</sup> SARMIENTO MENDEZ, Xosé Antón. Expropiación forzosa, previsiones constitucionales y Comunidades autónomas [en línea]. En: Anuario de derecho parlamentario, 2013. no. 27. p. 100 [citado el 03 de abril 2018] Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5481507> ISSN 1136-3339

La expropiación, entendida como uno de los sistemas de gestión urbanística, implica la transferencia coactiva a la Administración actuante de todos los bienes y derechos incluidos en la unidad de ejecución, lo que puede requerir la adquisición de bienes públicos<sup>154</sup>. También procede la desafectación respecto a la forma en que se ha de realizar la transferencia de los bienes de dominio público exigida por la ejecución de los planes de ordenamiento, el artículo 180 de la Ley del Suelo de 1992 cuando en la superficie objeto de expropiación existan bienes de dominio público y el destino de los mismos según el planeamiento sea distinto del que motivó su afectación o adscripción al uso general o a los servicios públicos.

Frente a la regulación legal de la expropiación, el Tribunal Constitucional ha definido que: “la competencia exclusiva que al Estado reserva el art. 149.1.18 impide que los bienes objeto de expropiación puedan ser evaluados con criterios diferentes en unas y otras partes del territorio nacional y que se prive a cualquier ciudadano de alguna de las garantías que comporta el procedimiento expropiatorio”<sup>155</sup>.

En virtud del 149.1.18 de la Constitución Española, también reserva al Estado el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las comunidades autónomas, lo cual ha permitido a las comunidades autónomas recuperar una cierta intervención sobre expropiación forzosa, a pesar de tratarse de un ámbito en principio vedado para ellas y reservado en exclusiva al Estado<sup>156</sup>. Por ejemplo en País Vasco prevé que los motivos urbanísticos son la causa para declarar la expropiación, excepcionalmente

---

<sup>154</sup> PÉREZ DAPENA, Ignacio y GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ, María José. Régimen jurídico de los bienes públicos en los procesos de Gestión urbanística. Especial Referencia al país vasco [en línea]. En: Actualidad Jurídica Uría Menéndez. 2006. vol. 14. p 9 [citado el 09 de abril 2018] Disponible en <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/1579/documento/art03.pdf?id=2107>

<sup>155</sup> ESPAÑA. PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia 37. (26 de marzo de 1987). [citado el 02 abr. 2018] Disponible en [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-T-1987-9279](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1987-9279)

<sup>156</sup> CASADO CASADO, Lucia. El alcance de las competencias estatales y autonómicas en materia de expropiación forzosa. Especial referencia a Cataluña [en línea]. En: REAF, octubre 2014. No. 20 p. 323-325. [citado el 11 de abril. 2018]. Disponible en [http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/transicio\\_nacional/iea/Publicacions/REAF/REAF-articles/REAF-20-octubre-2014/\\_reaf20\\_Casado.pdf](http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/transicio_nacional/iea/Publicacions/REAF/REAF-articles/REAF-20-octubre-2014/_reaf20_Casado.pdf)

también procede en los casos de incumplimiento de los deberes y obligaciones urbanísticas<sup>157</sup>.

Las garantías constitucionales de la expropiación en España, comprende, en primer lugar la causa expropiandi, la cual debe ser definida por el legislador; en segundo lugar, el derecho de defensa procedimental efectiva frente a la expropiación, expresado en la tutela judicial efectiva del artículo 24 numeral 1 de la Constitución Española<sup>158</sup>. Frente al particular, las comunidades autónomas tiene competencia para introducir especialidades procedimentales en la regulación de las expropiaciones, admisibles constitucionalmente siempre que se respeten los principios generales del procedimiento expropiatorio, el Tribunal Constitucional ha expresado que “no se le pueda negar de raíz la posibilidad de fijar alguna norma especial en cuanto expresión o modulación de las normas procedimentales generales”<sup>159</sup> y finalmente la indemnización prevista en la expropiación constituye un precepto constitucional; sin embargo, no exige que el pago de la indemnización sea previo a la toma de posesión de los bienes o derechos expropiados<sup>160</sup>.

Respecto al derecho de reversión, esto es la desafectación de los bienes que han sido declarados para la utilidad social en el marco de un proceso de expropiación, en el cual “la legislación estatal no puede agotar en estos casos toda la regulación de la materia y debe quedar margen a las comunidades autónomas para regular el régimen de la reversión y establecer sus singularidades en materias de competencia autonómica”<sup>161</sup>.

---

<sup>157</sup> ESPAÑA. PARLAMENTO VASCO. Ley 2. (Junio 30 de 2006). De Suelo y Urbanismo. p 81-102.

<sup>158</sup> *Ibíd.* p 34.

<sup>159</sup> ESPAÑA. PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia 61. (20 de marzo de 1997). [citado 01 abr. 2018] Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/T00003-00126.pdf>

<sup>160</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, Óp. cit., p 32

<sup>161</sup> CASADO CASADO. Óp. cit., p. 344.

## 7. La expropiación por vía administrativa en Chile

En Chile, la normatividad no dista de ser contraria a la prevista en España, toda vez, que las expropiaciones administrativas que realicen las municipalidades en virtud de una declaratoria de utilidad pública se sujetarán al procedimiento contemplado en el Decreto Ley 2.186 de 1978 o Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, siendo una disposición legislativa que enlista un catálogo de normas establecidas a favor de un procedimiento expropiatorio claro y universal para todos los titulares de derecho de dominio presentes en Chile<sup>162</sup>.

El artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, señala que se declaran de utilidad todos los terrenos dispuestos en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales y planes seccionales destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, en las áreas urbanas, así como los situados en el área rural que los planes reguladores intercomunales destinen a vialidades<sup>163</sup>.

A su vez, el artículo 99, señala que mientras una municipalidad no haga efectiva la expropiación de los terrenos declarados de utilidad pública, el afectado estará exento del pago de contribuciones<sup>164</sup>.

A la luz de Decreto ley 2.186, las etapas previas al procedimiento expropiatorio consta del estudio de la calidad del bien y del valor de le corresponderá provisionalmente hasta que se llegue al procedimiento de convenio o procedimiento judicial, el bien cuya expropiación se encuentre en estudio se hará

---

<sup>162</sup> SEQUEL LIZANA, Pedro Alejandro. Análisis contemporáneo de la institución jurídica de la expropiación. Trabajo de grado Abogado. Chile: Universidad Andrés Bello. 2013. 11 p. [citado el 03 de abril de 2018] Disponible en [http://repositorio.unab.cl/xmlui/bitstream/handle/ria/1355/Seguel\\_PA\\_An%C3%A1lisis%20contemporaneo%20de%20la%20instituci%C3%B3n\\_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unab.cl/xmlui/bitstream/handle/ria/1355/Seguel_PA_An%C3%A1lisis%20contemporaneo%20de%20la%20instituci%C3%B3n_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>163</sup> CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto con fuerza de ley N°458 de 1976. Óp. cit., artículo 59.

<sup>164</sup> CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Óp. cit., artículo 99.

incomerciable una vez cumplidos los trámites a que se refieren los incisos precedentes<sup>165</sup>.

De conformidad con el artículo 6, la expropiación se dispone por decreto supremo del Presidente de la República dispondrá, cuando corresponda a alguna entidad pública desconcentrada o descentralizada, se hará mediante resolución de ésta. Dentro del plazo de treinta días, contados desde la publicación en el Diario Oficial del acto expropiatorio puede alegar el carácter de inexpropiabilidad del bien, o que se disponga la expropiación total o de otra porción del bien parcialmente expropiado o que se modifique el acto expropiatorio cuando no se conforme a la ley en lo relativo a la forma y condiciones de pago de la indemnización<sup>166</sup>.

Respecto a la indemnización podrá convenirse de mutuo acuerdo o por el Tribunal competente en su caso, cuando sea por mutuo acuerdo deberá pagarse directamente al afectado, si es sobre el monto provisional deberá entregarse mediando escritura pública. Si es por orden del Tribunal Competente, la indemnización provisional o la parte de ésta que debe pagarse de contado, será consignada a la orden del Tribunal competente mediante el depósito en su cuenta corriente bancaria. En el caso de terceros el daño patrimonial efectivamente causado a los arrendatarios, comodatarios o a otros terceros cuyos derechos se extingan por la expropiación será de cargo exclusivo de la entidad expropiante, siempre que dichos derechos consten en sentencia judicial ejecutoriada obtenida mediante trámite incidental o en escritura pública, pronunciada u otorgada con anterioridad a la fecha del acto administrativo que declare la expropiación<sup>167</sup>.

Respecto al perfeccionamiento de la expropiación inicia desde la posesión material por parte de la administración, es decir por parte de la entidad expropiante<sup>168</sup>.

---

<sup>165</sup> CHILE. MINISTERIO DE JUSTICIA. Decreto Ley 2.168 (12 de abril de 1978). Aprueba Ley Orgánica De Procedimiento De Expropiaciones. Artículo 2.

<sup>166</sup> *Ibíd.* Artículo 9.

<sup>167</sup> *Ibíd.* Título III y IV.

<sup>168</sup> *Ibíd.* Artículo 21.

Para Lefort Valenzuela concluye que: “la indemnización equitativa es la respuesta a una sociedad que busca proteger a la propiedad frente al Estado y la indemnización por daños efectivamente causados es el reflejo de la protección determinada a los particulares limitados en sus derechos, desde una posición liberal y la función social que cumple la propiedad como ente de desarrollo y libertad económica”<sup>169</sup>.

---

<sup>169</sup> LEFORT VALENZUELA, Camilo Gustavo. La indemnización como garantía en la expropiación y sus contrastes entre la constitución de 1925 y 1980. Trabajo de grado Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Facultad de Derecho. 2016. 73 p. [citado 07 abril 2018]. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/139999/La-indemnizaci%C3%B3n-como-garant%C3%ADa-en-la-expropiaci%C3%B3n.pdf?sequence=1>  
73 p



## CONCLUSIONES

- La propiedad privada si bien se ha gestado como un derecho con facultades y una órbita esencial inviolable, se ha relativizado ante las dialécticas jurídicas contemporáneas derivadas de la injerencia de la función social como aspecto integrante del derecho a la propiedad, lo que ha permitido la aplicación de interpretaciones adaptadas tanto a la Constitución como a la ley que generan la prevalencia del interés general sobre el particular.
- Las formas de relativización del derecho a la propiedad no pueden ser concebidas como una competencia arbitraria del legislador, ya que las mismas deben estar en el marco del artículo 58 de la Carta Política, siendo que las medidas que se impongan deben atravesar el juicio de proporcionalidad para garantizar el equilibrio entre los derechos de los propietarios y el interés común.
- Frente a las cesiones urbanísticas obligatorias, como una forma de contraprestación a los beneficios de plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios, mismas que debe ceñirse a los Planes de Ordenamiento Territorial que deben responder de manera congruente con las particularidades de cada entidad territorial, porque a consecuencia de ellos, se fijan el reparto equitativo de cargas y beneficios que distribuyen en cabeza del propietario las obligaciones de conformidad con las actuaciones urbanísticas que se vayan a desarrollar.
- Frente a la compensación, la legislación colombiana carece de criterios objetivos para determinar la procedencia de la misma, toda vez que es el particular quien asume la decisión para compensar o proveer las zonas para que sean incorporadas al espacio público, generando configuraciones urbanísticas donde la percepción de espacio público y goce de espacio público efectivo se ve menoscabado.

- La expropiación en la legislación nacional y foráneo se caracteriza por tener cuatro aspectos en común: En primer lugar los motivos de utilidad o de interés social definidos por el legislador, en segundo lugar, la fijación de un procedimiento que atiende a parámetros de raigambre nacional; en tercer lugar el acto administrativo autónomo o la sentencia judicial y por cuarto y último, la indemnización plena como contraprestación del detrimento patrimonial del propietario.
- Si bien frente a la indemnización no existe un punto de uniformidad para su aplicación, en Colombia, desde la interpretación jurisprudencial hasta la promulgación del Código General del Proceso como un cambio legislativo paradigmático, debe acudirse a la reparación plena en favor del propietario afectado, pero no siempre la indemnización responde integralmente a los intereses del afectado, en razón de que, también considerarse el interés general. Se enfatiza en que la indemnización si debe ser justa y plena, esto es que, no puede enriquecer sin justa causa al afectado ni menoscabar de manera desproporcional su patrimonio.
- Las cesiones urbanísticas obligatorias, no pueden concebirse como una forma de enajenación voluntaria; ya que, ante el eventual desacuerdo con la voluntad del propietario, indefectiblemente tendría que acudirse al procedimiento expropiatorio, situación que no es razonable ni proporcional, atendiendo a la diferenciación jurídica y las finalidades perseguidas por las cesiones urbanísticas y la expropiación en Colombia.
- La diferencia sustancial entre la expropiación administrativa y las cesiones urbanísticas obligatoria radica en la existencia de daño, el cual el propietario no está obligado a soportar, justificación a partir de la cual en la expropiación, al exceder las cargas que le corresponden al propietario de conformidad con el reparto equitativo de las mismas, la administración está en la obligación de indemnizar, pese a encontrarse en ejercicio de una actividad legítima.

## RECOMENDACIONES

En el desarrollo de la presente monografía, específicamente en la línea jurisprudencial contenida en la Tabla 3, referente al menoscabo del derecho a la propiedad a consecuencia de la expropiación administrativa exigiendo del Estado la indemnización plena y completa al particular; es necesario recomendar al lector que la misma debe interpretarse bajo el entendido del numeral 6 del artículo 62 de la Ley 388 de 1997 que permeó las interpretaciones de las Altas Cortes; no obstante, debe entenderse que con la promulgación del Código General del Proceso, ley 1564 de 2012, se deroga la disposición contenida en la Ley 388 de 1997, entendiéndose que se cambian los criterios para cuantificar la indemnización en procesos de expropiación. Debe aclararse, que actualmente la expropiación judicial se rige por el procedimiento especial contenido en el artículo 399 del Código General del Proceso, que en materia de indemnización y tasación de perjuicios realiza una remisión expresa al artículo 283 de la misma disposición legal, referente a la condena en concreto, en el cual en su inciso cuarto señala que en todo proceso jurisdiccional la valoración de daños atenderá los principios de reparación integral y equidad.

En consecuencia, la interpretación de la línea jurisprudencial mencionada debe realizarse en consideración de los cambios legislativos señalados; toda vez que, la variación comprende el ámbito extensivo de la indemnización y de la liquidación de los perjuicios ante el detrimento patrimonial del particular afectado por la declaratoria de utilidad pública de su propiedad privada.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Conceptos básicos del Plan de Ordenamiento Territorial. Cartilla ciudadana de preguntas y respuestas. 39 p. [citado 15 de dic. 2017]. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/3204/1/CartillaPot.pdf>

ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Decreto 0094. 2018. Por medio del cual se realiza el anuncio del proyecto construcción del parque fluvial río pasto tramo Avenida Santander entre la carrera 23 y 27 en el municipio de pasto y la declaratoria de utilidad pública de los predios comprendidos entre este sector. Marzo 20.

ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Decreto 0546. 2004. Septiembre 9. Por el cual se expide el Estatuto Básico del Fondo de Compensación de Espacio Público- FONCEP.

ANGOSTO SÁEZ, José Fulgencio. La posición jurídica del propietario de suelo según la ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones y la jurisprudencia [en línea]. Anales de derecho. Universidad de Murcia. Número 21. 2003. Págs. 7-48. [Citado el 09 de febrero de 2018]. Disponible en <http://revistas.um.es/analesderecho/article/viewFile/57041/54981>

AZULA CAMACHO, Jaime. Manual de Derecho Procesal.2012. Tomo III Procesos de conocimiento. 6ª edición. Editorial Temis S.A. 360-366 p.

BEJARANO GUZMÁN RAMIRO. Procesos declarativos, arbitrales y ejecutivos. Editorial Temis S.A. 2016. ISBN 978-958-35-1103-5; 2849 20160017200. 335-338 p

BOGOTÁ. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DIRECCIÓN DE PATRIMONIO Y RENOVACIÓN URBANA. Guía para el reparto de cargas y beneficios en planes parciales de renovación urbana. 7 - 14 p [citado 27 de ene. 2018]. Disponible en

[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Noticias2015/Guia\\_para\\_el\\_reparto\\_de\\_cargas\\_y\\_beneficios/Guia\\_reparto\\_cargas\\_beneficios.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Noticias2015/Guia_para_el_reparto_de_cargas_y_beneficios/Guia_reparto_cargas_beneficios.pdf)

CASADO CASADO, Lucia. El alcance de las competencias estatales y autonómicas en materia de expropiación forzosa. Especial referencia a Cataluña [en línea]. En: REAF, octubre 2014. No. 20. 323-344 p. [citado el 11 de abril. 2018]. Disponible en [http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/transicio\\_nacional/iea/Publicacions/REAF/REAF-articles/REAF-20-octubre-2014/ reaf20\\_Casado.pdf](http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/transicio_nacional/iea/Publicacions/REAF/REAF-articles/REAF-20-octubre-2014/ reaf20_Casado.pdf)

CHILE. Decreto Supremo No. 47 de 1992. (Septiembre 19 de 1992). Ordenanza General De Urbanismo Y Construcciones.

CHILE. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto con fuerza de ley N°458 de 1976 (13 de abril de 1976) Ley General De Urbanismo Y Construcciones actualizada por Ley N° 21.014. Diario Oficial. 2017.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

SECCIÓN CUARTA. 2002. Radicación número: 05001-23-26-000-1999-0797-01(13408). Consejera Ponente: Doctora Ligia López Díaz. Copia tomada directamente de la Corporación:

SECCION CUARTA. 2016. Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00574-01(21149). Consejero ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia. Febrero 04.

SECCIÓN PRIMERA. 1992. Expediente número: 2055. Consejero Ponente: Ernesto Rafael Ariza Muñoz. Octubre 16.

SECCIÓN PRIMERA. 1994. Expediente 2679. Consejero ponente: Libardo Rodríguez Rodríguez. Agosto 5.

SECCIÓN PRIMERA. 1994. Expediente 2708. Consejero ponente: Libardo Rodríguez Rodríguez. Diciembre 2.

SECCION PRIMERA. 2004. Radicación número: 76001-23-31-000-2003-1888-01(AP). Consejera ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Julio 21. Copia tomada directamente de la Corporación.

SECCION PRIMERA. 2006. Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00486-01(AP). Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Octubre 19.

SECCIÓN PRIMERA. 2007. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00136-01. Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Agosto 30.

SECCION PRIMERA. 2008. Radicación número: 25000-23-25-000-2004-02269-01(AP). Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón. Octubre 30.

SECCIÓN PRIMERA. 2009. Rad.: 66001-23-31-000-2004-00955-01(AP). Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Septiembre 19. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2009. Radicado número: 05001-23-31-000-2005-03509-01. Consejero ponente: Rafael E. Ostau de LafontPianeta. Mayo 14.

SECCION PRIMERA. 2009. Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00955-01(AP). Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Noviembre 19. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2016. Expediente 41309.

Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Mayo 31.

SECCIÓN PRIMERA. 2010. Radicación número: 25000-23-24-000-2008-00434-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 18. Copia tomada directamente desde la Corporación

SECCIÓN PRIMERA. 2010. Radicación número: 25000-23-24-000-2008-00434-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 18. Copia tomada directamente desde la Corporación

SECCION PRIMERA. 2010. Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02676-01(AP). Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Marzo 25.

SECCION PRIMERA. 2010. Radicación número: 68001-23-15-000-2004-00848-02(AP). Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Agosto 19.

SECCION PRIMERA. 2010. Radicación número: 76001-23-31-000-2002-00941-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Septiembre 02.

SECCIÓN PRIMERA. 2010. Radicación número: 76001-23-31-000-2002-00941-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Septiembre 02.

SECCIÓN PRIMERA. 2011 Radicación: 25000-23-24-000-2005-00273-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Marzo 17.

SECCIÓN PRIMERA. 2011. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03941-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Marzo 10.

SECCION PRIMERA. 2011. Radicación número: 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP). Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 27. Copia tomada directamente de la Corporación.

SECCION PRIMERA. 2011. Radicación número: 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP). Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 27.

SECCIÓN PRIMERA. 2012. Rad.: 25000232400020010126201. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 19. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2012. Rad.: 63001-23-31-000-2002-01171-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Marzo 22.

SECCIÓN PRIMERA. 2013. Radicación número: 63001-23-31-000-2007-00025-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Septiembre 26. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2013. Radicación: 25000232700020039100101. M.P. María Claudia Rojas Lasso. Agosto 8. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2013. Radicado número: 05001-23-31-000-2007-00537-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Diciembre 11.

SECCION PRIMERA. 2014. Expediente 25000232400020070023501. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Julio 31. Copia tomada directamente de la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2014. Radicación número: 05001-23-31-000-2008-00032-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Julio 31.

SECCIÓN PRIMERA. 2014. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00348-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Febrero 20.

SECCIÓN PRIMERA. 2014. Radicación número: 63001-23-31-000-2007-00014-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Julio 10.

SECCIÓN PRIMERA. 2014. Radicación número: 66001-23-31-000-2003-00678-02. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Junio 12.

SECCIÓN PRIMERA. 2014. Radicación número: 66001-23-31-000-2003-00678-02. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Junio 12.

SECCIÓN PRIMERA. 2015. Radicación número: 05001-23-31-000-2008-00956-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Noviembre 26. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN PRIMERA. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2004-01027-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Julio 16.

SECCIÓN PRIMERA. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00350-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Julio 23.

SECCIÓN PRIMERA. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2006-01002-01. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Diciembre 11.

SECCIÓN PRIMERA. 2015. Radicación número: 25000-23-24-000-2007-00389-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Enero 22.

SECCIÓN PRIMERA. 2016. Radicación número 05001-23-31-000-2002-04925-01. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Enero 21. Copia tomada directamente desde la Corporación

SECCIÓN PRIMERA. 2016. Radicación número: 05001-23-33-000-2014-01080-01. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Octubre 13.

SECCIÓN PRIMERA. 2017. Radicación número: 25000-23-41-000-2016-00001-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Octubre 6.

SECCIÓN PRIMERA. 2017. Radicación número 25000-23-41-000-2016-00886-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Mayo 25.

SECCION PRIMERA.2003. 7. Radicación número: 05001-23-26-000-1997-00802-01(7414). Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Septiembre 11.

SECCIÓN QUINTA – DESCONGESTIÓN. 2018. Radicación número: 05001-23-31-000-2010-01146-01. Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate. Febrero 8.



SECCIÓN QUINTA – DESCONGESTIÓN. 2018. Radicación número: 05001-23-31-000-2010-01146-01. Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate. Febrero 8.

SECCIÓN QUINTA. 2007. Radicación número: 11001-03-15-000-2007-00489-00(AC). Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón. Junio 14.

SECCIÓN QUINTA. 2017. Radicación número: 11001-03-15-000-2016-03498-01(AC). Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Junio 29.

SECCIÓN TERCERA. 2001. Expediente 11783. Consejero Ponente: Jesús María Carrillo Ballesteros. Mayo 10.

SECCIÓN TERCERA. 2003. Expediente 15095. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. Septiembre 11.

SECCIÓN TERCERA. 2003. Expediente 23707. Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Mayo 15.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION A. 2012. Expediente 30269. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Marzo 21.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION A. 2014. Expediente 26926. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Febrero 12.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION A. 2015. Expediente 32989. Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón. Junio 24. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION A. 2015. Expediente 39165. Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón. Julio 16.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. 2017. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00095-01(38665). Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Febrero 22. Copia tomada directamente de la Corporación.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2014. Expediente 30269. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Agosto 29.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2014. Expediente 30269. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Agosto 29.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2014. Expediente 36251. Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth. Diciembre 12.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2016. Expediente 31538. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Noviembre 11.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2017. Expediente 33728. Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Enero 25.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION B. 2017. Radicación número: 41001-23-31-000-1990-5647-01(14543). Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Junio 8. Copia tomada directamente desde la Corporación.

SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION C. 2011. Expediente 16131. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. Julio 26. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION C. 2011. Expediente: 20382. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Agosto 19.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

1993. Sentencia C 006. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Enero 18.

1994. Sentencia C 370. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz. Agosto 25.

1994. Sentencia T 284. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa. Junio 16.

1998. Sentencia C 495. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Septiembre 15.

1999. Sentencia C 595. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Agosto 18.

1999. Sentencia SU 360. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Mayo 19.

2001. C 059. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez. Enero 24.

2002. Sentencia C 265. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Abril 16.

2004. Sentencia C 864. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería. Septiembre 04.

2006. Sentencia C 186. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Marzo 15.

2011. C 459. Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Junio 1.

2011. T 575. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Julio 25.

COLOMBIA. Decreto 1504. (04 de agosto de 1998). Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1998. No. 43357.

COLOMBIA. Decreto 2181 (Junio 29 de 2006). Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística. Diario Oficial. 2006. Bogotá D.C. No. 46320.

COLOMBIA. Ley 388. (Julio 18 de 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1997. No. 43.091. Artículo 36.

COLOMBIA. Ley 9. (Enero 11 de 1989). Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1989. No. 38.650. Artículo 7.

COLOMBIA. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (s.f.). Formulación - Componente Urbano. Normas urbanísticas tratamientos y usos del suelo instrumentos de gestión y financiación.48 p. [citado el 10 de marzo de 2018]. Disponible en [www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Componente%20Urbano.pdf](http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Componente%20Urbano.pdf)

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. ACUERDO NUMERO 004. 2015 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido”. Abril 14.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo número 004. 2015 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con – Sentido”. Abril 14. Artículo 253 Parágrafo segundo

CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1969). [citada 03 mar. 2018] Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/docs/enlaces/conferencia%20interamericana.pdf>

CORDERO QUINZACARA, EDUARDO. Declaración de utilidad pública y planes reguladores: Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo [en línea]. Julio 2015 [revisado el 01 de noviembre de 2017] Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. N. 44. pp.309-335. ISSN 0718-6851. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512015000100009&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512015000100009&lng=es&nrm=iso)

ESPAÑA. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. LAS CORTES. 1978. (27 de diciembre de 1978). p 16.

ESPAÑA. PARLAMENTO VASCO. Ley 2. (Junio 30 de 2006). De Suelo y Urbanismo. p 81-102.

ESPAÑA. PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Disponible en <https://www.boe.es>

ESPAÑA. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. [Citado el 24 de febrero de 2018] Disponible en <http://www.boe.es>

FILIZZOLA MURGAS, Sindy Paola. La Expropiación por vía administrativa en Colombia. Trabajo de Investigación Especialización en Derecho Administrativo. Valledupar: Universidad Santo Tomas. Departamento de Derecho. 2015. 22 p. [citado 07 abril. 2018] Disponible en

<http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2179/Filizzolasindy2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

FOSTER, Sheila & BONILLA, Daniel. The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective. 80. New York: Fordham Law Review. 2011. 106 p [citado 15 feb. 2018] Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/228166661\\_The\\_Social\\_Function\\_of\\_Property\\_A\\_Comparative\\_Law\\_Perspective](https://www.researchgate.net/publication/228166661_The_Social_Function_of_Property_A_Comparative_Law_Perspective)

GIL BOTERO, Enrique. Responsabilidad Extracontractual del Estado, 5° ed., Temis, Bogotá, 2011, p. 118. Citado en COLOMBIA. C. de E. S.C.A., SECC. III. SUB. B. 2017. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00423-01(41672). Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Junio 8. [citado el 27 mar. 2018] Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co/relatoriacde.php>

GOMEZ FERNANDEZ, Diego. La gestión urbanística y el principio de distribución equitativa de beneficios y cargas en España. Marzo 2017. [Citado el 01 de marzo de 2018] Disponible en <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/03/20/La-gesti%C3%B3n-urban%C3%ADstica-y-el-principio-de-distribuci%C3%B3n-equitativa-de-beneficios-y-cargas-en-Espa%C3%B1a>

HENAO, Juan Carlos. 1998. El Daño, Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 130 p.

LEFORT VALENZUELA, Camilo Gustavo. La indemnización como garantía en la expropiación y sus contrastes entre la constitución de 1925 y 1980. Trabajo de grado Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Facultad de Derecho. 2016. 73 p. [citado 07 abril 2018]. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/139999/La-indemnizaci%C3%B3n-como-garant%C3%ADa-en-la-expropiaci%C3%B3n.pdf?sequence=1>

MARTINEZ MARÍN, J, MARTIN MARTIN J, AVILA MARTIN C, Diccionario de términos jurídicos, Granada. Edit. Comare, 1994, Página 175 citado por BEJARANO GUZMÁN RAMIRO. Procesos declarativos, arbitrales y ejecutivos. Editorial Temis S.A. 2016. ISBN 978-958-35-1103-5; 2849 20160017200. 335 p.

MALDONADO COPELLO, María Mercedes. La Propiedad En La Constitución Colombiana De 1991 Superando La Tradición Del Código Civil [en línea]. 2001. 355 p. [citado 07 de febrero de 2018]. Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/1561/5/04CAPI03.pdf>.

MUGAMBWA, John. Should the Government Expropriate Private Land for Investors in Uganda?. Australia: African Renaissance and Australia. 2014. 4 p. [citado 14 abr. 2018] Disponible en <http://afsaap.org.au/assets/john-mugambwa.pdf>

MUSTAFÁ TOMÁS, Yáasser-Harbi. Régimen De Las Transferencias Y Reservas De Aprovechamiento Urbanístico. En Especial, El Régimen De La Comunidad Valenciana. [citado el 20 de febrero de 2018] Disponible en <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/2349/documento/077yasser.pdf?id=1958>

PÉREZ DAPENA, Ignacio y GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ, María José. Régimen jurídico de los bienes públicos en los procesos de Gestión urbanística. Especial Referencia al país vasco [en línea]. En: Actualidad Jurídica Uría Menéndez. 2006. vol. 14. p 9 [citado el 09 de abril 2018] Disponible en <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/1579/documento/art03.pdf?id=2107>

PINILLA, Juan. Las Cesiones Urbanísticas Obligatorias en la jurisprudencia colombiana. Lecciones sobre su naturaleza y alcance. Sin fecha. 1 p. [citado 27 ene. 2018]. Disponible en <http://www.institutodeestudiosurbanos.info/descargasdocs/eventos/seminarios-de-investigacion-urbano-regional-aciur/memorias-viii-seminario-aciur-2009/mesas->

[tematicas/derecho-urbano/310-las-cesiones-urbanisticas-obligatorias-en-la-jurisprudencia-colombiana-1/file](#)

RAYMAN, Shane y HARRIS, Conner. Municipal Powers of Expropriation and Private Development. Sin fecha. Canadá: Rayman Beitchman LLP. 1 p.[citado 13 abr. 2018] Disponible en <http://rbllp.com/wp-content/uploads/2016/04/Municipal-Powers-to-Expropriate.pdf>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA [en línea]. Sin fecha [revisado el 14 de diciembre de 2017]. Disponible en Internet: <http://dle.rae.es/?id=LMrZNlo>

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María. Las garantías constitucionales de la propiedad y de la expropiación forzosa a los treinta años de la Constitución española [en línea]. En: Revista de Administración Pública. Diciembre, 2008. no. 177. [citado 17 de nov., 2017] Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2798288.pdf> p. 3. ISSN 1989-0656

RUSTAN, Muhammad; SALLE, Aminuddin; SALENG, Abrar & PIDE, A.Suriyaman. The Essence of Social Function of Property Right of the Land in Perspective Justice and Utility [citado el 15 de febrero de 2018] Disponible en <http://www.questjournals.org/jrhss/papers/vol2-issue6/B261420.pdf>

SANTAELLA QUINTERO, Héctor. Notas sobre el concepto y la garantía de la propiedad privada en la Constitución colombiana. [en línea]. En: Revista Derecho Privado. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2011. no. 21, p. 233-253. [citado 20 de oct. 2017] Disponible <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/2989/3429#nu11>

SARMIENTO MENDEZ, Xosé Antón. Expropiación forzosa, previsiones constitucionales y Comunidades autónomas [en línea]. En: Anuario de derecho

parlamentario, 2013. no. 27. p. 100 [citado el 03 de abril 2018] Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5481507> ISSN 1136-3339

SEGUEL LIZANA, Pedro Alejandro. Análisis contemporáneo de la institución jurídica de la expropiación. Trabajo de grado Abogado. Chile: Universidad Andrés Bello. 2013. 11 p. [citado el 03 de abril de 2018] Disponible en [http://repositorio.unab.cl/xmlui/bitstream/handle/ria/1355/Sequel\\_PA\\_An%C3%A1lisis%20contemporaneo%20de%20la%20instituci%C3%B3n\\_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unab.cl/xmlui/bitstream/handle/ria/1355/Sequel_PA_An%C3%A1lisis%20contemporaneo%20de%20la%20instituci%C3%B3n_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

SIERRA GARCÍA, JAIME. Diccionario Jurídico (2008) Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R. LTDA. ISBN: 958-8336-14-5. Página 230.

TAMAYO JARAMILLO, JAVIER. Tratado de Responsabilidad Civil. Tomo II. 6ª edición. Bogotá D.C.: Editorial Legis. 326 y 543 p.

TORRES ACOSTA. Alexandra. Declaratoria de utilidad pública e interés social afectación de inmuebles al interés público. Alcances de la medida. Distinciones. En: Revista de Derecho Privado, n.º 7, enero/junio 2001. 120 p. [citado el 12 feb. 2018] Disponible en <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/644>.

VALENCIA. ESPAÑA. Ley 5/2014. (25 de julio de 2014). De Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.

VALLEJO, Felipe. Carlos Lleras Restrepo: La concepción de la propiedad privada contenida en la ley de tierras de 1936. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia. Colección portable, 2000. p. 51. En: ARBOLEDA RAMÍREZ, P B; (2008). Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 117 p. [Citado 01 de feb. 2018]. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151413541005>



VELÁZQUEZ TORO, Magdalena y TIRADO MEJÍA, Álvaro. Reforma Constitucional de 1936. Bogotá: Cámara de Representantes, 1986. p. 59. Citado en VALLEJO. Op. cit., 120 p.

WOLFF, Martin. Tratado de derecho civil alemán. TIII, Vol.1. Barcelona: Bosch Casa Editorial, 1971. 13 p. En: VELASQUEZ JARAMILLO, LUIS GUILLERMO. BIENES. 3 ed. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2014. 199 p.

## ANEXOS

**Anexo 1:** Tabla comparativa entre las cesiones urbanísticas obligatorias y la expropiación administrativa.

<b>ÍTEM</b>	<b>CESIONES URBANÍSTICAS OBLIGATORIAS</b>	<b>EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA</b>
<b>DEFINICIÓN</b>	Carga urbanística asignada al propietario de un predio que comprende las porciones de suelo que deben cederse como contraprestación a los beneficios de la norma de edificabilidad	Mecanismo jurídico con el que cuenta la administración para incorporar bienes de naturaleza privada en prevalencia del interés general
<b>FUENTE NORMATIVA VIGENTE</b>	Ley 388 de 1997: Arts. 8, 37, 39, 41, 117.  Ley 9 de 1989: Art. 5  Decreto 1504: Art. 5.	Constitución Política. Art. 58.  Ley 388 de 1997: Arts. 44, 58, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71 y 72.
<b>BIENES SOBRE LOS QUE RECAE</b>	Bienes inmuebles urbanos de naturaleza privada que van a ser urbanizados	Cualquier bien inmueble privado, excepcionalmente fiscal. No aplica para bienes públicos.
<b>FINALIDAD</b>	La integración del	Cuando existen motivos

	espacio público y de los bienes colectivos de uso común	de utilidad pública o de interés social para expropiar, los fines están contenidos en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997.
<b>PROCEDENCIA DE LA INDEMNIZACION PREVIA</b>	No, excepcionalmente procede cuando la cesión verse para la ejecución del plan vial arterial	Si, procede la indemnización que por regla general es reparatoria, solo comprende el daño emergente y el lucro cesante.
<b>JUSTIFICACIÓN NORMATIVA DE LA INDEMNIZACIÓN</b>	Constituye una contraprestación y es uno de los mecanismos de reparto equitativo de cargas y beneficios.	Representa un daño al particular en ejercicio de una actividad legítima del estado, que razonablemente no sea un enriquecimiento sin causa ni un menoscabo del derecho.
<b>ETAPAS PREVIAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disposiciones de los Planes de Ordenamiento de cada entidad territorial.</li> <li>- Solicitud de licencia de urbanización o</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declaratoria de los motivos de utilidad</li> <li>- Oferta directa</li> <li>- Negociación para la negociación voluntaria</li> </ul>

	<p>construcción</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si se va a compensar, deberá acreditarse el pago previo a la expedición de la licencia urbanística</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fracasada la negociación se expide el acto que ordena la expropiación</li> </ul>
<b>MANIFESTACIÓN EN LA VIDA JURÍDICA</b>	<p>Expedición de la licencia urbanística obligatoria</p> <p>En el caso de la compensación, con el otorgamiento de la Escritura Pública</p>	<p>Acto administrativo que declara la expropiación, previo a ello está el acto administrativo que declara la utilidad del bien inmueble.</p>
<b>ENTIDAD COMPETENTE</b>	<p>Curaduría urbana de cada municipio o entidad territorial competente</p>	<p>Nación, entidades territoriales, áreas metropolitanas, asociaciones de municipios. También establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de los órdenes nacional, departamental y municipal, que estén</p>

		expresamente facultadas
<b>PERFECCIONAMIENTO</b>	Otorgamiento del instrumento público y la inscripción en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria	Otorgamiento del instrumento público y la inscripción en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria
<b>CONTROL JUDICIAL</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo que ordenó la cesión	Nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo que ordena la expropiación