



LA CORTE REITERÓ LOS PARÁMETROS CONSTITUCIONALES SOBRE INDEMNIZACIÓN JUSTA EN CASO DE EXPROPIACIÓN POR MOTIVOS DE UTILIDAD PÚBLICA. LA NOTIFICACIÓN DE LA OFERTA DE COMPRA ÚNICAMENTE AL POSEEDOR INSCRITO, SE JUSTIFICA DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL POR LAS FINALIDADES QUE PERSIGUE. LÍMITE A LA TASACIÓN DEL DAÑO POR LUCRO CESANTE ES INCONSTITUCIONAL.

I. EXPEDIENTE D-10708 AC - SENTENCIA C-750/15 (Diciembre 10)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1742 DE 2014
(Diciembre 26)

Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 4o. El artículo 25 de la Ley 1682 de 2013 quedará así:

Artículo 25. Notificación de la oferta. La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de expropiación o al respectivo poseedor regular inscrito de conformidad con las leyes vigentes.

La oferta será remitida por el representante legal de la entidad pública competente para realizar la adquisición del inmueble o su delegado; para su notificación se cursará oficio al propietario o poseedor inscrito, el cual contendrá como mínimo:

1. Indicación de la necesidad de adquirir el inmueble por motivo de utilidad pública.
2. Alcance de conformidad con los estudios de viabilidad técnica.
3. Identificación precisa del inmueble.
4. Valor como precio de adquisición acorde con lo previsto en el artículo 37 de la presente ley.
5. Información completa sobre los posibles procesos que se pueden presentar como son: enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial.

Se deberán explicar los plazos, y la metodología para cuantificar el valor que se cancelará a cada propietario o poseedor según el caso.

La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de adquisición o al respectivo poseedor regular inscrito, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez notificada la oferta se entenderá iniciada la etapa de negociación directa, en la cual el propietario o poseedor inscrito tendrán un término de quince (15) días hábiles para manifestar su voluntad en relación con la misma, bien sea aceptándola, o rechazándola.

Si la oferta es aceptada, deberá suscribirse escritura pública de compraventa o la promesa de compraventa dentro de los diez (10) días hábiles siguientes e inscribirse la escritura en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar correspondiente.

Se entenderá que el propietario o poseedor del predio renuncian a la negociación cuando:

- a) Guarden silencio sobre la oferta de negociación directa.
- b) Dentro del plazo para aceptar o rechazar la oferta no se logre acuerdo.
- c) No suscriban la escritura o la promesa de compraventa respectiva en los plazos fijados en la presente ley por causas imputables a ellos mismos.

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

Notificada la oferta de compra de los inmuebles sobre los que recaiga la declaratoria de utilidad pública o de interés social, e inscrita dicha oferta en el respectivo Certificado de Libertad y Tradición, los mismos no podrán ser objeto de ninguna limitación al dominio. El Registrador se abstendrá de efectuar la inscripción de actos, limitaciones, gravámenes, medidas cautelares o afectaciones al dominio sobre aquellos.

ARTÍCULO 6o. El artículo 37 o de la Ley 1682 de 2013 quedará así:

Artículo 37. El precio de adquisición en la etapa de enajenación voluntaria será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los catastros descentralizados o por peritos privados inscritos en lonjas o asociaciones, de conformidad con las normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos que sean fijados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

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 su destinación económica y, de ser procedente, la indemnización que comprenderá el daño emergente y el lucro cesante.

El daño emergente incluirá el valor del inmueble. **El lucro cesante se calculará según los rendimientos reales del inmueble al momento de la adquisición y hasta por un término de seis (6) meses.**

En la cuantificación del daño emergente solo se tendrá en cuenta el daño cierto y consolidado.

En caso de no llegarse a acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, el pago del predio será cancelado de forma previa teniendo en cuenta el avalúo catastral y la indemnización calculada al momento de la oferta de compra, en la etapa de expropiación judicial o administrativa.

El valor catastral que se tenga en cuenta para el pago será proporcional al área requerida a expropiar para el proyecto que corresponda.

Con el fin de evitar la especulación de valores en los proyectos de infraestructura a través de la figura del autoavalúo catastral, la entidad responsable del proyecto o quien haga sus veces, informará al IGAC o a los catastros descentralizados el área de influencia para que proceda a suspender los trámites de autoavalúo catastral en curso o se abstenga de recibir nuevas solicitudes.

Para el cumplimiento de este artículo se deberá tener en cuenta lo preceptuado por la Ley 1673 de 2013.

LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 399. EXPROPIACIÓN. El proceso de expropiación se sujetará a las siguientes reglas:

1. La demanda se dirigirá contra los titulares de derechos reales principales sobre los bienes y, si estos se encuentran en litigio, también contra todas las partes del respectivo proceso.

Igualmente se dirigirá contra los tenedores cuyos contratos consten por escritura pública inscrita y contra los acreedores hipotecarios y prendarios que aparezcan en el certificado de registro.

2. La demanda de expropiación deberá ser presentada dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en la cual quedare en firme la resolución que ordenare la expropiación, so pena de que dicha resolución y las inscripciones que se hubieren efectuado en las oficinas de registro de instrumentos públicos pierdan fuerza ejecutoria, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno. El registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

3. A la demanda se acompañará copia de la resolución vigente que decreta la expropiación, un avalúo de los bienes objeto de ella, y si se trata de bienes sujetos a registro, un certificado acerca de la propiedad y los derechos reales constituidos sobre ellos, por un período de diez (10) años, si fuere posible.

4. Desde la presentación de la demanda, a solicitud de la entidad demandante, se decretará La entrega anticipada del bien, siempre que aquella consigne a órdenes del juzgado el valor establecido en el avalúo aportado. Si en la diligencia el demandado demuestra que el bien objeto de la expropiación está destinado exclusivamente a su vivienda, y no se presenta oposición, el juez ordenará entregarle previamente el dinero consignado, siempre que no exista gravamen hipotecario, embargos, ni demandas registradas.

5. De la demanda se correrá traslado al demandado por el término de tres (3) días. No podrá proponer excepciones de ninguna clase. En todo caso el juez adoptará los correctivos necesarios para subsanar los defectos formales de la demanda.

Transcurridos dos (2) días sin que el auto admisorio de la demanda se hubiere podido notificar a los demandados, el juez los emplazará en los términos establecidos en este código; copia del emplazamiento se fijará en la puerta de acceso al inmueble objeto de la expropiación o del bien en que se encuentren los muebles.

6. Cuando el demandado esté en desacuerdo con el avalúo o considere que hay lugar a indemnización por conceptos no incluidos en él o por un mayor valor, deberá aportar un dictamen pericial elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o por una lonja de propiedad raíz, del cual se le correrá traslado al demandante por tres (3) días. Si no se presenta el avalúo, se rechazará de plano la objeción formulada.

A petición de la parte interesada y sin necesidad de orden judicial, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) rendirá las experticias que se le soliciten, para lo cual el solicitante deberá acreditar la oferta formal de compra que haya realizado la entidad. El Gobierno Nacional reglamentará las tarifas a que haya lugar.

7. Vencido el traslado de la demanda al demandado o del avalúo al demandante, según el caso, el juez convocará a audiencia en la que interrogará a los peritos que hayan elaborado los avalúos y dictará la sentencia. En la sentencia se resolverá sobre la expropiación, y si la decreta ordenará cancelar los gravámenes, embargos e inscripciones que recaigan sobre el bien, y determinará el valor de la indemnización que corresponda.

8. El demandante deberá consignar el saldo de la indemnización dentro de los veinte (20) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia. Si no realiza la consignación oportunamente, el juez libraré mandamiento ejecutivo contra el demandante.

9. Ejecutoriada la sentencia y realizada la consignación a órdenes del juzgado, el juez ordenará la entrega definitiva del bien.

10. Realizada la entrega se ordenará el registro del acta de la diligencia y de la sentencia, para que sirvan de título de dominio al demandante.

11. Cuando en el acto de la diligencia de entrega se oponga un tercero que alegue posesión material o derecho de retención sobre la cosa expropiada, la entrega se efectuará, pero se advertirá al opositor que dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la diligencia podrá promover incidente para que se le reconozca su derecho. Si el incidente se resuelve a favor del opositor, en el auto que lo decida se ordenará un avalúo para establecer la indemnización que le corresponde, la que se le pagará de la suma consignada por el demandante. El auto que resuelve el incidente será apelable en el efecto diferido.

12. Registradas la sentencia y el acta, se entregará a los interesados su respectiva indemnización, pero si los bienes estaban gravados con prenda* o hipoteca el precio quedará a órdenes del juzgado para que sobre él puedan los acreedores ejercer sus respectivos derechos en proceso separado. En este caso las obligaciones garantizadas se considerarán exigibles aunque no sean de plazo vencido.

Si los bienes fueren materia de embargo, secuestro o inscripción, el precio se remitirá a la autoridad que decretó tales medidas; y si estuvieren sujetos a condición resolutoria, el precio se entregará al interesado a título de secuestro, que subsistirá hasta el día en que la condición resulte fallida, siempre que garantice su devolución en caso de que aquella se cumpla.

13. Cuando se hubiere efectuado entrega anticipada del bien y el superior revoque la sentencia que decretó la expropiación, ordenará que el inferior, si fuere posible, ponga de nuevo al demandado en posesión o tenencia de los bienes, y condenará al demandante a pagarle los perjuicios causados, incluido el valor de las obras necesarias para restituir las cosas al estado que tenían en el momento de la entrega.

Los perjuicios se liquidarán en la forma indicada en el artículo 283 y se pagarán con la suma consignada. Concluido el trámite de la liquidación se entregará al demandante el saldo que quedare en su favor.

La sentencia que deniegue la expropiación es apelable en el efecto suspensivo; la que la decrete, en el devolutivo.

PARÁGRAFO. Para efectos de calcular el valor de la indemnización por lucro cesante, cuando se trate de inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos proveniente del desarrollo de las mismas, deberá considerarse independientemente del avalúo del inmueble, la compensación por las rentas que se dejaren de percibir hasta por un periodo máximo de seis (6) meses.

LEY 1682 DE 2013

(Noviembre 22)

Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias

ARTÍCULO 33. ADQUISICIÓN DE ÁREAS REMANENTES NO DESARROLLABLES. En los procesos de adquisición predial para proyectos de infraestructura de transporte, las Entidades Estatales podrán adquirir de los titulares de derechos reales sobre los predios requeridos para la ejecución de proyectos de infraestructura, áreas superiores a las necesarias para dicha ejecución, en aquellos casos en que se establezca que tales áreas no son desarrollables para ningún tipo de actividad por no cumplir con los parámetros legales, esquemas o planes básicos de ordenamiento territorial o por tratarse de zonas críticas o de riesgo ambiental o social.

2. Decisión

Primero.- Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la demanda presentada respecto de los incisos tercero y cuarto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Segundo.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los apartes demandados del artículo 4º de la Ley 1742 de 2014 por los cargos analizados en esta providencia.

Tercero.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del párrafo del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012 por los cargos estudiados en la presente providencia, salvo el apartado "*hasta por un periodo máximo de seis (6) meses*", que se declara **INEXEQUIBLE**.

Cuarto.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del inciso quinto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014 por los cargos estudiados en la presente providencia, bajo el entendido que cuando se cuantifique la indemnización en la etapa de expropiación, el cálculo del resarcimiento debe tener en cuenta los daños generados y probados con posterioridad a la oferta de compra del bien.

Quinto.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 33 de la Ley 1682 de 2013 por los cargos examinados en esta oportunidad.

3. Síntesis de los fundamentos de la decisión

En primer término, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre los cargos de inconstitucionalidad formulados contra los incisos tercero y cuarto del artículo 4º de la Ley 1742 de 2014, debido a la falta de especificidad y suficiencia de la demanda, toda vez que la ciudadana no presentó los argumentos concretos que sustentaran la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia. Adicionalmente, la Corte encontró que el parámetro de constitucionalidad invocado por la demandante, fundado en el artículo 58 de la Carta, no es aplicable a las disposiciones acusadas, en la medida en que la censura se dirige a cuestionar el precio en la etapa de enajenación voluntaria por contrariar la indemnización justa, olvidando que los lineamientos de ésta se aplican solamente en la fase de expropiación y no en la etapa de arreglo directo.

En segundo lugar, la Corte determinó que el trato diferente que propone el artículo 4º de la Ley 1742 de 2014 es constitucional, toda vez que notificar exclusivamente al poseedor inscrito de la oferta de compra del bien se justifica en que la entidad expropiadora agilizará y facilitará el proceso de adquisición de un predio declarado de interés público. Lo anterior, en razón de que la norma revisada permite que la administración identifique con certeza la persona con quien se debe negociar la compra del inmueble, beneficio que se deriva de la específica regulación legal. La Sala precisó que la oferta de adquisición del predio no es un proceso judicial que genere derechos al poseedor material, de modo que no se afecta el debido proceso de estos sujetos. Por ende, la Corte procedió a declarar la exequibilidad de los segmentos censurados del artículo 4º de la Ley 1742 de 2014.

Sin embargo, este Tribunal defendió la concepción material de la posesión, denotación que excluye la posibilidad de que la inscripción de la detentación de la posesión pueda ser considerada como una especie de esa institución jurídica. Dicha conclusión se sustenta en que el registro de los predios en las oficinas de instrumentos públicos carece de efectos posesorios, al punto que no puede fungir como una forma de restricción de la protección de la posesión, puesto que es un elemento irrelevante para ésta. En otras palabras, la posesión inscrita no existe en el ordenamiento jurídico colombiano.

En tercer lugar, la Corte reafirmó que, por regla general, de conformidad con la Constitución Política, no puede existir una expropiación sin indemnización previa, desembolso que debe ocurrir antes del traspaso del dominio del inmueble del particular al Estado. En esta materia, las autoridades facultadas para decretar la expropiación tienen la obligación de consultar los intereses de la comunidad y del particular afectado con el fin de cuantificar la indemnización justa. Ello se logra con la evaluación de las circunstancias de cada caso y respetando los parámetros que ha expuesto la Corte sobre las características del resarcimiento. Así mismo, recordó que en principio, la indemnización tiene una función reparatoria, de modo que incluye el precio del inmueble, el daño emergente y el lucro cesante. En algunas circunstancias excepcionales, el resarcimiento tendrá un propósito restitutivo o restaurador, y en consecuencia comprenderá la reparación de todos los perjuicios causados con la expropiación, así como la restitución de un inmueble de similares condiciones al expropiado. El desembolso máximo se activará cuando se requiere proteger los intereses de los afectados que tienen una especial protección constitucional, por ejemplo las madres cabeza de familia, los discapacitados, los niños, las personas de la tercera edad

o se desea expropiar una vivienda sujeta a patrimonio de familia, siempre que esa condición o situación sea determinante para tasar el resarcimiento. En eventos restantes, la indemnización tendrá una función compensatoria, escenario que se presenta cuando la autoridad, después de ponderar los intereses en conflicto, estima que su cuantificación responde al valor de la cosa perdida, sin reconocer otros perjuicios –daño emergente y lucro cesante-. La observancia de los parámetros descritos eliminará cualquier resquicio de confiscación de la medida expropiatoria.

Al mismo tiempo, la Corte reiteró que el legislador tiene un amplio margen de configuración normativa en materia expropiatoria. No obstante, esa competencia no puede vaciar el marco de acción que tiene el juez y la administración para fijar una indemnización que atienda las circunstancias del caso, así como los intereses en tensión. La ley no puede estandarizar para todos los eventos unos topes o cómputo de indemnización, porque en ocasiones puede que las reglas estáticas sean una barrera e impedimento para que las autoridades cancelen una indemnización justa.

Por consiguiente, el tribunal constitucional concluyó que la restricción a un término de seis (6) meses para la tasación del daño por lucro cesante fijado por el artículo 399 de la Ley 1564 de 2012 quebranta el artículo 58 de la Constitución, porque impone un límite abstracto de cuantificación del perjuicio que impide al juez ponderar los intereses del expropiado y de la comunidad para calcular una indemnización justa. El lapso señalado en la norma obligaría al funcionario judicial a reconocer un resarcimiento que no asegure la protección especial de personas discapacitadas, niños o de ancianos, casos en que el resarcimiento es restitutivo. Inclusive, la regulación abstracta sería un obstáculo para la que indemnización cumpla con su función reparatoria, pues se dejaría de atender las circunstancias concretas, pese a que evaluar esos elementos es un mandato superior consignado en el artículo 58. Ante ello, la Corte declaró inexecutable la expresión "*hasta por un periodo máximo de seis (6) meses*" contenida en el párrafo del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012.

Por el contrario, la Corporación consideró que el inciso quinto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014 es constitucional, dado que no impide que el afectado obtenga una indemnización justa. Ello sucede en cada contenido deóntico, porque: i) reducir eventualmente el precio cancelado por el inmueble al avalúo catastral en la expropiación es una medida razonable y proporcionada para promover los arreglos directos, dado que es un parámetro no obligatorio para las partes que interviene en menor medida el derecho de propiedad; y ii) fijar el cómputo de la indemnización que se realiza en la fase de expropiación en el momento de la oferta de compra es constitucional, siempre que se interprete que cuando se cuantifique la indemnización en la etapa de expropiación, el cálculo del resarcimiento debe tener en cuenta los daños generados y probados con posterioridad a la oferta de compra del bien.

En cuarto lugar, la Corte precisó que el derecho de propiedad concede a su titular el poder de usar, usufructuar y disponer del bien, siempre y cuando se respeten las inherentes funciones sociales y ecológicas que se derivan del principio de solidaridad. Los límites al derecho de dominio se encuentran encaminados al cumplimiento de deberes constitucionales estrechamente vinculados con la noción de Estado Social de Derecho, como son, la protección al medio ambiente, la salvaguarda de los derechos ajenos, la promoción de la justicia y la equidad y el interés general prevalente. Tales fines autorizan al Estado para restringir el derecho de propiedad y adquirir inmuebles con el fin de materializarlos. Esa labor debe realizarse en el marco de un procedimiento que respete los requisitos establecidos en la Constitución para privar del derecho de propiedad a un sujeto de derecho, condiciones ampliamente precisadas por la jurisprudencia de la Corte. Además, observar los parámetros constitucionales sobre indemnización elimina el carácter de confiscación de una expropiación o de la injustificada privación del derecho de propiedad.

En ese estado de cosas, esta Corporación estimó que el artículo 33 de la Ley 1682 de 2014 no quebranta los artículos 34 y 58 de la Constitución, al permitir que la administración adquiera áreas superiores a las necesarias para ejecutar el proyecto de infraestructura de transporte, porque es una medida que: i) desarrolla la función social de la propiedad, habida cuenta que el Estado adquirirá bienes que no son utilizables en beneficio de los particulares;

ii) observa el presupuesto de propiedad útil; iii) atiende a razones de justicia y equidad económica en la negociación del bien; y iv) no es arbitraria, dado que se encuentra sujeta a los procedimientos de adquisición de bienes y las autoridades cancelaran al particular el precio del bien o la indemnización correspondiente.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se apartó de la decisión inhibitoria en relación con los incisos tercero y cuarto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014, toda vez que en su concepto, los cargos formulados contra estas disposiciones permitían a la Corte proferir una decisión de fondo.

Por su parte, el magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvo parcialmente su voto frente a la decisión de exequibilidad de la notificación de la oferta de compra limitada al poseedor *inscrito*, porque en su concepto, el trato diferente entre destinatarios iguales que propone el artículo 4º de la Ley 1742 de 2014 es inconstitucional, toda vez que carece de justificación excluir de la notificación a los poseedores regulares no inscritos de la oferta de compra del predio. La irrazonabilidad de ese tratamiento disímil se sustenta en que la medida establecida para lograr la celeridad en el procedimiento de adquisición de bienes es inadecuada, puesto que se fundamenta en un criterio irrelevante para la existencia de la posesión regular. La no inscripción de la posesión es insignificante para la configuración de ese hecho, máxime si tiene en cuenta que esas manifestaciones fácticas no se registran. En su sentir, aparecer en el folio de matrícula inmobiliaria como poseedor de un bien no afecta la realidad, la cual corresponde a que una persona se comporta como señor y dueño de un inmueble que se encuentra sometido a su poder físico.

A su vez, el magistrado **Rojas Ríos** consideró que tal trato discriminatorio comporta una afectación desproporcionada de los derechos de la propiedad, así como al debido proceso, puesto que el poseedor material no registrado quedará imposibilitado de recibir el precio del inmueble y de proteger su posesión contra la expropiación. Entonces, la decisión de la mayoría constituye un lamentable estropicio jurídico de graves consecuencias para los derechos de propiedad y el debido proceso de los poseedores materiales que carecen de inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria, bien sea que se trate de poseedores regulares y de poseedores irregulares.

Observó que la Corte Constitucional no acepta dentro del régimen de la acreditación de la propiedad la posesión inscrita, por lo cual es incomprensible que admita que la oferta de compra del inmueble sea exclusivamente para el poseedor inscrito en la oficina de instrumentos públicos. Dicho de otra forma, la mayoría de la Sala reconoce que la posesión inscrita no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, empero consideró constitucional establecer una diferencia entre dos sujetos, disparidad que surge del registro de la posesión. Advirtió, que esto envuelve sin lugar a dudas, una contradicción insalvable.

Por último, el referido magistrado aseveró que la decisión de la Sala Plena permitirá al poseedor material afectado con la expropiación demandar a la autoridad expropiadora, por cuanto será privado de la posesión del bien sin la correspondiente indemnización. Después de la **Sentencia C-410 de 2015**, el particular puede demandar al Estado por los vicios que se presenten en la titulación y tradición del predio. Esa clase de yerros ocurrirán cuando se celebra un contrato de compraventa con alguien que no puede efectuar la tradición de la posesión, toda vez que ese modo se identifica con la entrega del inmueble. Por consiguiente, el Estado quedará indefenso ante las múltiples pretensiones de reparación de un daño que se causa por privar de la posesión de un bien a una persona y de cancelar una indemnización a quien eventualmente no tendría el derecho de recibirla.

Por las mismas razones, los magistrados **Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio** y **Luis Ernesto Vargas Silva** salvaron el voto, toda vez que en su criterio no existe justificación plausible desde la perspectiva constitucional, para el trato distinto que se da al poseedor regular inscrito, quien debería tener la misma oportunidad que se brinda al poseedor inscrito para que le sea notificada la oferta de compra dentro de la etapa de arreglo directo en el curso del proceso de expropiación, en la medida en que tiene la misma expectativa de cualquier poseedor regular, de adquirir el dominio sobre un predio que va a ser expropiado. De igual manera, la norma genera una afectación desproporcionada del derecho de propiedad y del debido proceso ya que el poseedor regular, por el solo hecho de no haberse inscrito, no podrá ser indemnizado en contravía de lo establecido en el artículo 58 de la Constitución.

De otro lado, los magistrados **María Victoria Calle Correa, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **Luis Ernesto Vargas Silva** formularon salvamento parcial de voto respecto de la decisión de inexecutable parcial del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012.

Consideran que el límite de seis meses para el reconocimiento del lucro cesante, previsto en el parágrafo del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012, es compatible con la Constitución. Sobre este particular, pusieron de presente cómo la fijación de un límite máximo para el lucro cesante no afecta desproporcionadamente el margen de apreciación judicial. Esto debido a que el juez mantiene la competencia para definir tanto el valor del bien que debe reconocerse al propietario, el daño emergente y el lucro cesante hasta el límite previsto por el legislador. Para el magistrado **Vargas Silva** no puede perderse de vista que en el caso de la expropiación debe hacerse una ponderación entre la necesidad de reparar el daño causado con la pérdida del bien para el propietario, la función social que define a la propiedad y, en especial, el uso racional de los recursos públicos con los que se paga el perjuicio. Este balance lo debe hacer prioritariamente el legislador y solo será cuestionable desde la perspectiva constitucional, cuando el mismo se muestre irrazonable. Ello no sucede respecto de la norma analizada, precisamente porque esta no impide el reconocimiento del perjuicio, sino que lo limita a fin de ponderar las demás variables en juego, así como un criterio de prudencia fiscal que proteja los recursos del Estado.

Agregaron los magistrados **Vargas Silva** y **Calle Correa** que del hecho que se le permita al juez fijar los diferentes componentes de la indemnización y solo se limite el lucro cesante, se deriva que la indemnización resulte justa. En efecto, lo que exige la Constitución es que la indemnización consulte el interés de los afectados y de la comunidad, pero de allí no se sigue que el legislador no pueda fijar algunas pautas, a condición que, como se dijo, las mismas no resulten irrazonables, lo que no es el caso en el asunto analizado. Por ende, la limitación de una sola de las facetas de la indemnización busca fines constitucionales legítimos, es un medio adecuado para ponderar los intereses en conflicto y no afecta desproporcionadamente el derecho del afectado a recibir una indemnización justa.

El magistrado **Vargas Silva**, por último, coincide con lo considerado por la mayoría en el sentido que la acción de reparación directa solo cubre el daño antijurídico. No obstante, este mandato superior no es incompatible con el hecho que en eventos concretos se demuestre que el daño se extendió al límite "jurídico" de los seis meses, por lo que negar el lucro cesante más allá de ese límite generaría un nuevo daño, este sí antijurídico y desproporcionado. Tal pretensión podría *prima facie* ser exigida en el marco de la acción de reparación directa y mediante un estudio caso a caso, donde se compruebe suficientemente la existencia de un perjuicio más allá del límite fijado por el legislador.

Por su parte, el magistrado **Mendoza Martelo** señaló que dentro de una política pública encaminada a llevar a cabo proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, no puede considerarse desproporcionada la medida que establece un límite de seis (6) meses para la compensación por las rentas que se dejaren de percibir, teniendo en cuenta la finalidad legítima que persigue, desde la perspectiva constitucional. Lo anterior, máxime que la ley permite la posibilidad de que perjuicios ciertos y verificables, los haga valer el expropiado, en el respectivo proceso.

La magistrada **María Victoria Calle Correa**, además, consideró que el condicionamiento del inciso quinto del artículo 6º no está justificado, y que de hecho el fallo es contradictorio. En efecto, señala que la norma no establece unos cánones rígidos para fijar la

indemnización, pues simplemente prevé que debe calcularse “teniendo en cuenta” los factores allí enunciados. Sin embargo, luego dice que esa misma expresión de hecho excluye el lucro cesante posterior a la oferta, por lo cual entonces la condiciona. Así, no solo el fundamento es insuficiente, sino que además es contradictorio.

De igual manera, los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** se apartaron de la decisión de exequibilidad condicionada del inciso quinto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014, por cuanto consideran que correspondía a un ejercicio ponderado de la potestad de regulación del legislador, sin que la norma quebrante los preceptos constitucionales invocados por los demandantes, en particular, el carácter justo de la indemnización, el cual no incluye el resarcimiento de todos los intereses del afectado, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por consiguiente, estiman que se trata de una medida razonable y proporcional a los fines que se persiguen. Advirtieron que la diferencia entre el precio que se paga por el predio en las fases de enajenación voluntaria y expropiación tiene el propósito de incentivar a los propietarios a cumplir de manera voluntaria con los deberes que se derivan de la función social de la propiedad y a la vez agilizar los procesos de adquisición de inmuebles por parte del Estado, sin afectar la indemnización justa, como quiera que se pagará a quien acceda la venta voluntaria del predio, un dinero superior a esa tasación, lo cual opera como un beneficio. Por estas razones, estimaron que el inciso quinto del artículo 6º de la Ley 1742 de 2014 era exequible sin condicionamiento alguno.

Adicionalmente, el magistrado **Alejandro Linares Cantillo** anunció la presentación de una aclaración de voto relativa a los fundamentos de la decisión de inexequibilidad parcial del párrafo del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012.

LA CORTE DEVOLVIÓ AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA EL PROYECTO DE LEY APROBATORIA DEL ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL DE NATURALEZA COMERCIAL ENTRE COLOMBIA Y VENEZUELA DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2011, SUS ANEXOS Y APÉNDICES, POR CARENCIA DE LA SANCIÓN PRESIDENCIAL. UNA VEZ SEA SANCIONADA LA LEY 1722 DE 2014, DEBERÁ SER REMITIDA A LA CORTE PARA CONCLUIR CON SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD