ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION
RADICACION: 2-2018-48085
48085
AL RESPONDER CITE ESTE NUMERO
FECHA: 2018-08-13 23:06 FRO 1351403
RAD INICIAL: 1-2018-36724
FOLIOS: 1
DESTINO: CREAR PAIS S.A
TRAMITE: Comunicaciones oficiales de S
ANEXOS: No
REMITENTE: Dirección de Análisis y Conceptos Jurid
ADICIONAL: NO

Señor
MICHEL R. CORREA P.

Ciudad

Radicado: 1-2018-36724.
Asunto: Respuesta derecho de petición de consulta - Efectos anuncio del proyecto y de la declaratoria de utilidad pública.

Cordial Saludo:

Esta Dirección recibió la consulta de la referencia, mediante la cual señala que el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 50S-40150978 se encuentra dentro de la delimitación del proyecto Parque Zonal Hacienda Los Molinos, por lo cual, mediante el Decreto Distrital 473 de 2017 se realizó el anuncio del proyecto y se declaró como de utilidad pública y interés social y se realizó la declaratoria de condiciones de urgencia. En consecuencia, solicita se le resuelvan las siguientes preguntas:

1. *"(...) ¿Es posible la comercialización general de este predio en el mercado inmobiliario o la declaratoria de utilidad pública e interés social bloquea el predio para dichos efectos? (...)"*

   Es pertinente señalar que las figuras de declaratoria de utilidad pública o de interés social, y la declaratoria de urgencia están reglamentadas en los artículos 58, 63 y 65 de la Ley 388 de 1997, en los siguientes términos:

   "(...) Artículo 58. Motivos de utilidad pública. El artículo 10 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

   "Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:
   a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;
   b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;
   c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;

   d) Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;

e) Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;
h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico;
(...)
j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;
k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;
l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;
m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes."

(...)

Artículo 63. Se considera que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos e inmuebles, cuando, conforme a las reglas señaladas por la presente ley, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia, siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en las letras a), b), c), d), e), h), j), k), l) y m) del artículo 58 de la presente ley.

(...)

Artículo 65. Criterios para la declaratoria de urgencia. De acuerdo con la naturaleza de los motivos de utilidad pública o interés social de que se trate, las condiciones de urgencia se referirán exclusivamente a:
1. Precaver la elevación excesiva de los precios de los inmuebles, según las directrices y parámetros que para el efecto establezca el reglamento que expida el Gobierno Nacional.
2. El carácter inaplazable de las soluciones que se deben ofrecer con ayuda el instrumento expropiatorio.
3. Las consecuencias lesivas para la comunidad que se producirían por la excesiva dilación en las actividades de ejecución del plan, programa, proyecto u obra.
4. La prioridad otorgada a las actividades que requieren la utilización del sistema expropiatorio en los planes y programas de la respectiva entidad territorial o metropolitana, según sea el caso. (...)"

Por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-297 de 2011 señaló:

"(...) *En el régimen ordinario y desde la propia Constitución, artículo 58, los conceptos de utilidad pública e interés social son determinantes como criterio sustancial por el que se autoriza al legislador intervenir en la propiedad y en los derechos económicos individuales. En este sentido se plantea como causa expropiandi o de imposición de servidumbres y también como fundamento para aplicar el principio de prevalencia del interés social o público ante el cual debe ceder el interés particular.* (...)"

Frente los efectos de la declaratoria de utilidad pública o de interés social, el Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación SU-2006-2015 señaló:

"(...) *En conclusión, la Sala adopta los siguientes criterios en aras de unificar la jurisprudencia:*

- Todo procedimiento expropiatorio debe respetar el principio de legalidad como expresión democrática del Estado Social de Derecho.

- No puede haber actos exentos de control judicial; se proscribe la inexistencia de controles judiciales respecto de las actuaciones resultantes del ejercicio del poder público en materia expropiatoria.

- Los actos que declaran los motivos de utilidad pública o de interés social crean una situación jurídica particular y concreta; producen efectos jurídicos inmediatos y directos respecto del administrado. (...)".

De lo anterior, se tiene que la declaratoria de utilidad pública tiene como objeto la adquisición de inmuebles por parte del estado con un fin específico, con fundamento en la prevalencia del interés general o social sobre el cual debe ceder el particular.

Ahora bien, el acto administrativo mediante el cual se declara la utilidad pública o interés social, es la etapa inicial, la cual, si bien genera efectos jurídicos inmediatos y directos respecto el titular del derecho de dominio, no excluye el bien inmueble del comercio.

Por su parte, frente al momento en que un inmueble queda por fuera del comercio, es necesario referirse al artículo 13 de la Ley 9 de 1989 señala:

*"(...) **Artículo 13º.-** Corresponderá al representante legal de la entidad adquirente, previas las autorizaciones estatutarias o legales respectivas expedir el oficio por medio del cual se disponga la adquisición de un bien mediante enajenación voluntaria directa. El oficio contendrá la oferta de compra, la trascripción de las normas que reglamentan la enajenación voluntaria y la expropiación, la identificación precisa del inmueble, y el precio base de la negociación. Al oficio se anexará la certificación de que trata el artículo anterior. Este oficio no será susceptible de recurso o acción contencioso administrativa*

El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la entidad adquirente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

Los inmuebles así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de la inscripción, 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. Los que se expidan no obstante esta prohibición serán nulos de pleno derecho.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-1074 de 2004 explicó de forma detallada la etapa posterior a la declaratoria de utilidad pública, en la cual se inicia con el acto administrativo que contiene la oferta de compra. Sobre el punto, la citada sentencia señala:

"(...) La etapa previa de negociación del proceso expropiatorio se inicia, tanto en el proceso por vía judicial como en el proceso por vía administrativa, con un acto administrativo que contiene la oferta de compra que se hace al propietario del bien cuya expropiación se requiere.

En el caso de la expropiación por vía judicial, el acto mediante el cual la entidad hace una oferta de compra por el bien se denomina "oficio"y contiene, entre otras cosas, la identificación precisa del bien y el "precio base de la negociación," el cual toma como punto de partida el valor comercial fijado por el Instituto Agustín Codazzi o por peritos. Este oficio debe ser comunicado al afectado de conformidad con el Código Contencioso Administrativo, es decir, primero, mediante notificación personal; si no puede hacerse de esta forma, a través de edicto y, adicionalmente, con su publicación en el Diario Oficial o en un periódico de amplia circulación para proteger los derechos de terceros. ***El oficio también debe inscribirse en el folio de matrícula inmobiliaria del bien, según lo establece el mismo artículo 13 de la Ley 9 de 1989, con el fin de evitar que el dominio del bien sea traspasado a otras personas y, por esta vía, retardar el proceso expropiatorio. Contra este oficio no proceden los recursos propios de la vía gubernativa, ni acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa.***

La inscripción del oficio que contiene la oferta de compra en el folio de matrícula del inmueble, tiene, entre otros, los siguientes efectos: ***(i) saca el bien del comercio; y (ii) impide "el otorgamiento de licencias 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."*** *Con el fin de evitar que se pueda limitar de manera indefinida la posibilidad de enajenación de un bien afectado por este registro, la Ley 9 de 1989 establece unos plazos definitivos para su vigencia. En efecto, el artículo 37 de la Ley 9 de 1989 establece que con posterioridad a la afectación de un inmueble que se declara como de utilidad pública o de interés social, debe iniciarse el proceso de negociación dentro de un plazo prudencial, vencido el cual se entiende que el bien se encuentra desafectado. (...)"* (Subrayas y negrillas por fuera del texto original)

Claro lo anterior, se encuentra que la declaratoria de utilidad pública o interés general y la declaratoria de condiciones de urgencia no saca el predio del comercio. Pero una vez, se realice la notificación de la oferta y se inscriba en el folio de matrícula inmobiliaria opera el artículo 13 de la Ley 9 de 1989, que es claro en señalar que una vez se efectúe la inscripción en el folio de matrícula de la oferta el predio queda por fuera del comercio y no puede ser objeto de licencias de construcción o de urbanización.

2. *"(...) ¿La declaratoria de utilidad pública genera algún tipo de restricción ante la posibilidad de utilizar este predio para traslado de cesiones de otros proyectos en la ciudad? (...)"*

   Frente a la segunda pregunta, aplica lo que se indicó frente a los efectos de la declaratoria de utilidad pública. Es decir, por ser la etapa inicial no genera la exclusión del comercio. Sin embargo, cuando se notifique y se registre en el folio de matrícula el acto administrativo de oferta de compra, se afecta la comercialización del inmueble y la expedición de licencias de construcción, por lo cual no podría utilizarse el predio para el traslado de las cesiones de otros proyectos, pues no se cumpliría con lo previsto en el artículo 2.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 señala:

"(...) ***Áreas de cesión pública obligatoria en actuaciones de urbanización en suelo urbano y de expansión urbana.*** *Son cargas locales de la urbanización y comprenden las áreas de terreno con destino a la construcción de redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos, vías locales, equipamientos colectivos y espacio público para parques y zonas verdes que se deben transferir a los municipios y distritos para que se incorporen al espacio público, como contraprestación a los derechos de construcción y desarrollo que se otorgan en las licencias de urbanización.(...)"* " Subrayas y negrillas por fuera del texto"

Por tanto, siempre y cuando la etapa de registro de la oferta de compra no se cumpla, el predio no queda excluido del comercio y podría ser objeto de zonas de cesión.

Cordialmente,

MIGUEL HENAO HENAO
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: José Alejandro García