



# ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS  
(ARTICULO 46, LEY 74 DE 1946)

AÑO XXXI - No. 68

EDICIÓN DE 16 PAGINAS

EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

Bogotá, martes 23 de agosto de 1988

DIRECTORES:  
CRISPIN VILLAZON DE ARMAS  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
LUIS LORDUY LORDUY  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

## SENADO DE LA REPUBLICA

### Ponencias e Informes

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

A los proyectos de ley número 1 Senado de 1988, "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos, se autoriza extinguir el dominio en algunos casos y se dictan otras disposiciones" y proyecto de ley número 12 Senado de 1988, "por la cual se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Cumplimos con el encargo de rendir ante ustedes ponencia sobre el proyecto de ley número 1 "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos, se autoriza extinguir el dominio en algunos casos y se dictan otras disposiciones", y al proyecto de ley número 12 de 1988, "por la cual se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", presentados a consideración de esta corporación por el honorable Senador Edmundo López Gómez, y por el Gobierno Nacional, respectivamente. El proyecto del Gobierno constituye una afortunada síntesis de las materias contenidas en los proyectos anteriores, número 22 de 1987 y 62 de 1988, presentados, sobre la misma materia, por el Gobierno a la consideración en las dos legislaturas pasadas, recogiendo las modificaciones que entonces nos permitimos introducirle con el honorable Senador Ernesto Samper Pizano y las que, en el curso del debate del año pasado, acertaron a introducirle los miembros de la subcomisión designada al efecto, constituida por los honorables Senadores Ernesto Samper Pizano, Aurelio Inarregui Hormaza, Víctor Renán Barco, León Arango Paucar, Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez, Félix Salcedo Baldián, Gabriel Rosas y Daniel Mazuera Gómez y los honorables Representantes Guillermo Alberto González Mosquera, Silvio Mejía, Miguel Motoa Kuri, Luis Fernando Duque García, Roberto Gálvez, Julián McClean y Rafael Borré Hernández. Acompañamos para una mayor ilustración el informe rendido por la subcomisión sobre el proyecto que hoy ocupa nuestra atención. Así mismo, la constancia que en el mismo sentido y separadamente, presentó el Senador Daniel Mazuera, también miembro de la subcomisión. Pero, además, el pliego de modificaciones que hoy sometemos a su consideración, recoge una buena cantidad de inquietudes resultantes del Foro que para evaluar el tema tuvo a bien convocar el entonces Presidente de la misma Comisión, honorable Senador Gustavo Dájer, durante los días veinticinco y veintiseis del mes de marzo del año 1987 y los que durante el mismo año y lo transcurrido del presente hemos recogido los ponentes en foros, encuentros, simposios, asambleas gremiales y universidades.

Tienen algunos razón en pensar que la presentación, por tercera vez consecutiva, del proyecto le imprime cierto carácter de escepticismo litúrgico a su posible trámite en este Congreso. Es claro que el proyecto nunca ha sido negado, simplemente aplazado a su consideración. Además, esta dilación ha permitido configurar el cuerpo normativo coherente que hoy presentamos a consideración del honorable Senado, corrigir convocaciones, añadir puntos de claridad o introducir innovaciones que apuntan al mejoramiento de la iniciativa. No encontrarán, por ello, en este estatuto, ni la visión totalizante que reclamaban los "integralistas" para proponer que se legislara sobre todo para no acabar legislando sobre nada, ni tampoco los cambios radicales que, con el mismo efecto práctico, pudieran estar solicitando los enemigos del reformismo. No. Lo que aquí presentamos constituye, a nuestro juicio, una propuesta progresista, pero razonable de lo que debe ser el manejo del problema de la tierra urbana, esta reforma está inspirada, fundamentalmente en los siguientes principios:

1. Defender el derecho a la ciudad para todos los ciudadanos.
2. Asegurar el reparto social de la plusvalía urbana, evitando la concentración en pocas manos.

3. Superar las condiciones de informalidad que hoy caracterizan las relaciones comunidad-ciudad en nuestros principales núcleos urbanos.
4. Fijar unos límites precisos entre lo legal y lo ilícito en relación con el desarrollo y normalización de los asentamientos humanos informales.
5. Introducir factores de racionalidad en el diseño y desenvolvimiento de nuestros centros urbanos.
6. Agilizar los procedimientos para el manejo del desarrollo urbano sin afectar las garantías y los derechos de defensa de los particulares. En este sentido, el proyecto que ustedes están considerando puede tenerse como una síntesis, ojalá afortunada, de un amplio proceso de concertación a través del cual los ponentes del proyecto original, dentro y fuera del Congreso, fuimos recogiendo distintas inquietudes e iniciativas que se irán detallando a medida que avancemos en la explicación del proyecto.

#### REFORMAS URBANAS Y TIERRA URBANA

La necesidad de encontrar sistemas operantes para la regulación de la disponibilidad y el precio de la tierra, ha sido una constante en todos los intentos anteriores por sacar adelante un estatuto normativo del fenómeno urbano. Desde los antiguos "planes reguladores" o "planes pilotos" hasta las últimas propuestas de reforma urbana, el ingrediente tierra ha sido materia de interés y formulación normativa. Lo fue en el plan presentado por el MRL (Ley de Techo) en 1960, en los sometidos por los Senadores Hernán Toro Agudelo, Vicente Laverde Aponte y Diego Uribe Vargas (1966), en el de vivienda y desarrollo urbano sometido a consideración del Congreso por el Ministro Hernando Gómez Otálora (1969), y en el de reforma social y urbana del Senador Mariano Ospina Hernández (1970), estuvo presente en los programas de reforma urbana sometidos al legislativo por el doctor Jorge Valencia Jaramillo (1971 y 1976) y en los proyectos más recientemente presentados por los congresistas Rodrigo Marín Bernal, Edmundo López Gómez y Javier García Bejarano. La tierra ha sido, igualmente, objeto de análisis en los proyectos de reforma presentados por las bancadas de la Unión Patriótica y el Nuevo Liberalismo.

El profesor Edgar Rebeiz, en un completo estudio sobre la evolución normativa del hecho urbano, ha clasificado los distintos procesos en tres clases de temas, los relacionados con aspectos de vivienda: arrendamientos, propiedad horizontal, fortalecimiento financiero del sector, asociaciones mutualistas, registro, mercado secundario de hipotecas, etc., aquellas que tocan específicamente con las políticas urbanas: asociaciones de municipios, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, ciudades intermedias, zonas de reserva agrícola y las que, finalmente, han sentido avances en relación con el manejo de los municipios: valorización, planeación, descentralización fiscal, etc., para concluir en la siguiente forma: "es suficiente este recuento de veinte años de formidable desarrollo institucional en materia urbana para afirmar que ya se instrumentó la reforma urbana y que sólo falta agilizar los trámites de la expropiación para completar las normas que han propuesto los proyectos referidos". Compartimos la posición del investigador agregándole que no solamente adolecemos de normas sobre expropiación sino también disposiciones que regulen otros fenómenos asociados a la subnormalidad urbana y a la oportunidad y disponibilidad de la tierra en términos generales.

Así lo señalaba, por lo demás, Camacol en el foro del Senado, cuando reclamaba la necesidad no de una "reforma totalizante" como del planteamiento normativo de unos objetivos específicos como los aquí consagrados.

#### El factor tierra.

Desde la época de los economistas clásicos está planteada la preocupación por el factor tierra, quizás porque, con razón, ésta constituye un recurso cuyo precio está estrechamente ligado a su finitud y la evidente posibilidad de monopolizarlo. Estudios recientes muestran que en nuestras principales ciudades el 1% de los propietarios son dueños del 70% de las mejores tierras urbanizables. El auge de la economía especula-

tiva ha alcanzado también a la tierra urbana como activo de inversión, disminuyendo la tierra disponible para vivienda y servicios públicos; el aumento en el precio, en estas condiciones, grava más fuertemente a los sectores populares, asentados en programas de vivienda extendida en los cuales el peso de la tierra es mayor que en las viviendas de altura donde el costo se reparte entre un mayor número de propietarios horizontales. El resultado final de esta contradicción entre distintos destinos de la tierra es, como anota Gregory Ingram ("Lecturas de Economía Urbana") que "la población de bajos ingresos está sustituyendo más gente por tierra mientras que la de altos ingresos sustituye capital por tierra, o sea, que los de abajo se turgirizan mientras los de arriba invierten". Por ello, al considerar el factor tierra, como eje articulador de una reforma como la que presentamos, no se debe tener en cuenta solamente su precio sino los costos ocultos implícitos en su localización que, finalmente determinan la dirección del crecimiento urbano y las posibilidades de distribución social del espacio; la provisión de servicios públicos domiciliarios, la extensión de las rutas de transporte y el costo de operación del parque automotor, las necesidades de pavimentación de vías, las distancias entre los centros de abastecimiento, entre otros factores, representan estos "sobrepuestos" de la tierra que tienen que ser evaluados al analizar la importancia de su manejo ordenado. Como bien lo anota el Vicepresidente de Camacol, al usuario final de la vivienda, se le trasladan los costos microeconómicos del proyecto de construcción y los macroeconómicos ocultos en la localización de la tierra que se le vende.

#### INFORMALIDAD URBANA Y MOVIMIENTOS SOCIALES

La necesidad de encontrar unos esquemas reguladores del fenómeno urbano está estrechamente ligada con la presencia, en nuestros centros urbanos, de unos altos niveles de informalidad en los patrones de asentamiento espacial. Invasiones, urbanizaciones piratas, barrios ilegales, posesiones irregulares, constituyen maneras de informalidad resultantes del crecimiento desordenado de nuestras urbes, consecuencia de grandes flujos de población, expulsados del campo, que llegaron atropelladamente a demandar espacios, servicios y fuentes de ocupación para cuya provisión no estábamos preparados. Las cifras censales prueban claramente este fenómeno de "desruralización" de nuestro espacio:

	Población urbana %	Población rural %
Censo 1938	29.3	70.7
Censo 1951	39.5	60.5
Censo 1964	52.0	48.0
Censo 1973	59.5	40.5
Censo 1985	67.2	32.8

Fuente: DANE

Es claro que, frente a esta informalidad, se produce una dicotomía entre dos ciudades, una ciudad formal, acorrida a las normas que regulan el crecimiento y la utilización del espacio urbano y otra ciudad, la informal, al margen de la ley, aunque no necesariamente contra ella, resultado de distintas formas de manifestación social, la mayor parte de ellas espontáneas, que pugnan por encontrar una solución a su problema de techo. Estimativos recientes calculan que el 42% de nuestros principales centros urbanos son ya informales; un estudio concreto para el caso del Distrito Especial de Bogotá señala que de seguir el proceso de "informalización" que lleva, para el año de 1990 el 64.2% de las viviendas bogotanas serán clandestinas, frente al 16.3% al comenzar la década. Cualquier reforma urbana que quiera hacer coincidente su capacidad reguladora con la circunstancia social que busca ordenar deberá tener en cuenta que los instrumentos requeridos para normalizar el desarrollo de la ciudad formal son muy distintos de los que precisa la otra ciudad, la subterránea, la informal, la sustrónea. Por ello esta ley pretende, en su capítulo sobre legislación de viviendas de interés social, una aproximación a esta última forma de regulación, convencidos como estamos de que el tratamiento de la informalidad constituye el más importante desafío que tenemos hacia adelante para darle un marco de legítima expresión institucional a una gran cantidad de fuerzas aún no canalizadas ni interpretadas por las fuentes tradicionales de legitimación: el Estado, los partidos y las organizaciones populares.

Este fenómeno, el de la informalidad, no es extraño, por lo demás, en el contexto de otras economías latinoamericanas. Son conocidas las distintas posturas que en relación con la informalidad ha desarrollado la denominada escuela marginalista del desarrollo urbano:

a) La línea arquitectónica supone que la marginalidad es un fenómeno erradicable físicamente, de donde llega a justificar caminos como el de la autoconstrucción para lograr superarla;

b) Para la línea antropológica dicha marginalidad plantea el reto de volver autosuficientes numerosos núcleos de comunidades integradas por campesinos urbanos;

c) La línea de la cultura de la pobreza se ocupa del perfil cultural de la pobreza urbana, para tratarla en sus manifestaciones antropológicas.

El grado de mayor o menor integración social de las comunidades urbanas, que es causa y consecuencia de su mayor o menor integración política, determina unas condiciones más o menos ventajosas, más o menos favorables, de apropiación de la tierra y de aprovechamiento del espacio público dentro del cual se desarrolla la ciudad. Con razón afirmaba un líder en Bogotá, a raíz de los problemas suscitados por una invasión, que "nuestro problema es que ni siquiera tenemos derecho a la ciudad". Algunos miran los asentamientos subnormales en nuestras grandes ciudades como un problema; pues bien, es tiempo de comenzar a mirarlos como los miraron millares de migrantes que, al desplazarse, se encontraron con la ausencia de políticas y mecanismos de recepción de sus expectativas urbanas, como una solución. Y así igualmente lo entendieron, al promediar los años sesenta, las propias agencias multinacionales de crédito, la AID aceptó entonces, para citar un ejemplo, las "casas-casco" y los "lotes con servicio" como fórmulas primarias pero eficaces para iniciar el proceso de provisión masiva de soluciones habitacionales.

La vivienda, para John Turner, autoridad en esta materia, se convierte en el mejor antidoto para convertir problemas de movilización social en garantías de seguridad individual, neutralizar los efectos igualmente desestabilizantes de los ciclos de empleo y "verticalizar" el manejo de los problemas de orden público, al "desamarrar horizontalmente" los intentos, legítimos, por buscar formas de solidaridad social alrededor de la necesidad de la tierra, necesidad más profunda y más arraigada en nuestra gente que la propia necesidad de compararse.

El manejo de la informalidad urbana se constituye, de esta manera, en la única posibilidad de aliviar las tensiones y conflictos producidos por el desajuste entre unas formas no asimiladas de asentamientos en nuestras ciudades y la incapacidad de los instrumentos normativos existentes para asimilarlos. El nexo evidente entre los movimientos de protesta social de los últimos años y los problemas urbanos (ausencia o costo de servicios, acceso a la tierra, dificultades en los programas de construcción y desarrollo de vivienda social), es una prueba clara de la necesidad que tenemos de encontrar nuevos esquemas para el diagnóstico y tratamiento de nuestra realidad urbana. Antes que los problemas se desborden y nos rebasen. Tan importante fue, hace veinte años, la Reforma Agraria como lo es hoy la reforma urbana; aún más, quizás si no hubiéramos sido tan tímidos en la formulación de la primera no estaríamos abocados, como estamos hoy, a la inaplazable aprobación de la segunda.

#### NEGOCIACION VOLUNTARIA Y EXPROPIACION

Siguiendo la conocida frase de que más vale un mal arreglo que un buen pleito, el proyecto contempla, en primera instancia, para solucionar los conflictos de interés relacionados con la propiedad urbana, la figura de la enajenación voluntaria. El Estado desea, antes que nada, un entendimiento con los particulares; para conseguirlo, establece condiciones generosas que favorezcan un arreglo voluntario con el propietario del predio en cuya adquisición está interesado, como avalúos comerciales, condiciones de compra aceptables, reconocimiento del pago al contado, hasta donde las circunstancias lo permitan, exención del impuesto de ganancias ocasionales, en fin. El proceso de enajenación voluntaria comienza con una manifestación expresa de la entidad adquirente sobre su voluntad de comprar el inmueble; mientras dura el tiempo de la negociación, la disposición del bien quedará congelada en la oficina de registro. Producido el acuerdo, se procederá al otorgamiento del respectivo documento de compra venta en la forma común y corriente, salvo unos plazos fijados en la ley para firmar promesas y escritura que tienen por objetivo evitar dilaciones costosas del trámite mismo. Si vencidos estos plazos, no se hubieren firmado alguno de los 2 documentos se declarará agotada la etapa del acuerdo que precede la expropiación. Este mismo concepto de disposición a negociar está presente en una novedosa figura, la de la reintegración de tierras, consagrada por primera vez en nuestra legislación, que permite al Estado entrar en sociedad con los propietarios de lotes para urbanizarlos conjuntamente y recibir, a cambio, lotes desarrollados como pago en especie. El sistema, conocido en otros países como "land readjustment", "urban land consolidation" o "urban pooling", ha sido aplicado exitosamente en proyectos de desarrollo urbano en Alemania Federal, Japón, Corea del Sur y Australia. Permite que ciertas zonas cuyo desarrollo interesa a la extensión de la ciudad sin que este último sea posible en forma inmediata, bien porque el propietario carece de fondos para ejecutar las obras de urbanismo necesarias o porque el terreno de

recuperación por valorización no es rentable, se desarrollen a través de una sociedad entre el Estado y el propietario en que este último, a cambio de la actividad urbanizadora, se compromete a un pago en especie en lotes desarrollados. Se trata, en la práctica, del mismo sistema utilizado cuando el dueño de un lote lo entrega a un constructor para que éste lo edifique y le pague, en cambio, con un apartamento de los construidos. Con la facultad legal para el reintegro los alcaldes podrán dar una utilización más eficiente a tierras abandonadas por la incapacidad financiera de sus propietarios para desarrollarlos. En este capítulo como en los posteriores hemos acogido con agrado las recomendaciones formuladas en el seno de la subcomisión y recogidas por el Gobierno en su proyecto en el sentido de extremar las medidas de publicidad de la intención estatal de comprar o expropiar de tal suerte que se garantice el derecho de respuesta del afectado.

#### La expropiación.

El proceso de expropiación comenzará con la resolución que la decreta. Los juicios se surtirán ante los tribunales civiles, como corresponde en nuestro ordenamiento a todos los litigios en que está envuelta la propiedad particular; sin embargo, contra la resolución que ordene la expropiación, procederán las acciones administrativas de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Consejo de Estado. Para evitar que, como sucedió en muchos proyectos agrarios, la morosidad en el contencioso para pronunciarse sobre la resolución paralice el juicio de expropiación, y que, de otra parte, se garantice al expropiado el ejercicio de su derecho, hemos establecido un plazo límite para el pronunciamiento del Consejo de Estado de ocho meses, tiempo más que suficiente para obtener su decisión sobre la resolución propiamente dicha; antes de tal término, el juez civil no podrá decidir sobre la materia de fondo del proceso y el establecimiento de la indemnización respectiva. Para comprometer la responsabilidad del Estado, el proyecto consagra su obligación de aplicar en un término no superior a cinco años el inmueble al destino para el cual fue expropiado; si en dicho lapso la entidad expropiante incumple tal objetivo, procederá una especie de "retroventa" del bien del particular expropiado, en los términos y condiciones en que fue adquirido por el Estado. En este caso, no se requerirá licitación pública.

#### Causales.

El proyecto sistematiza las causales de expropiación que hasta hoy se encontraban dispersas en distintos tipos de normas y ordenamientos, y agrega algunas que consideramos indispensables, dentro de las nuevas exigencias del desarrollo urbano, para el acometimiento de determinadas obras de indudable beneficio social y comunitario. Así, por ejemplo, se extiende la facultad expropiatoria a los predios necesarios para la construcción de obras relacionadas con centros de abastecimiento social de alimentos, renovación urbana, terminales de transporte y rehabilitación de inquilinatos. Para evitar el abuso en la utilización de este amplio, pero necesario, espectro de facultades para expropiar, se establece que las entidades expropiantes no podrán hacer uso de ellas sino en la medida en que estén directamente relacionadas con el objeto social consagrado en sus respectivos estatutos o normas constitutivas.

Así mismo y de manera concreta, se especifica la necesaria sujeción de todos los instrumentos que contempla la ley a los planes de desarrollo.

La historia sobre la planeación urbana pertenece, como la de las reformas urbanas, al campo de la ciencia ficción. La Ley 88 de 1947, conocida popularmente como la ley antichicha, obligó a los municipios con presupuesto no inferior a \$ 200.000, a tener un "plan regulador", en el cual se contemplaran aspectos como la salud y la educación, tardaríamos varios años más hasta que el Decreto 3133 de 1968 se ocupara nuevamente del tema, definiendo los trece elementos que, según esta norma, deberían configurar un plan de desarrollo local. La Reforma Constitucional del año de 1958 fue aún más explícita al atribuir la función planificadora municipal y departamental a Concejos y Asambleas. Diez años después, la Ley 61 de 1973, afirmaría taxativamente en su artículo 3º: "con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físicos, económico, social y administrativo, todo núcleo urbano con más de 20.000 habitantes deberá formular su respectivo plan integral de desarrollo con base en las técnicas modernas de planeación urbana y coordinación urbano-regional...". Y el artículo 4º profundizó en la parte de la tierra así: "para garantizar la realización de los planes de desarrollo integral adoptados por las autoridades locales o regionales competentes, se hará efectivo el control público de los usos del suelo".

El proyecto reitera la necesidad de que los municipios con más de 20.000 habitantes expidan sus planes integrales de desarrollo, con base en las técnicas modernas de planeación urbana y coordinación urbano-regional. Y consagra, para los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, la obligación de expedir planes reguladores.

Hoy más que nunca tiene vigencia la necesidad de consolidar un proceso de planeación municipal que sirva de primer soporte a un nuevo esquema de planificación que se adapte a los desafíos de la llamada municipalización. El Presidente Giscard d'Estaing afirmaba que para que un proceso descentralizador sea integral se requiere la descentralización de los medios (la descentralización fiscal), la de las responsabilidades

(descentralización política) y la de los fines (descentralización planificadora). A medida que distintos estatutos han ido realizando este concepto de descentralización del expresidente francés, las Leyes 14 y 12 transfiriendo recursos, los Decretos 077 y 078 de 1987, todavía revisables, las responsabilidades y el acto legislativo sobre elección popular de alcaldes, atribuyendo al alcalde por elección popular la responsabilidad política, se ha ido abriendo camino la necesidad de reorientar el esquema centralista de planeación que llevábamos para movernos en uno nuevo donde, por lo menos, cabrían tres niveles: el nacional, para fijar los grandes derroteros; el departamental, dedicado a la asistencia técnica de los municipios, y finalmente, el municipal, concentrado en la ejecución y "alimentación" de todo el sistema desde abajo hacia arriba.

El proyecto, al establecer esta dependencia o introducir innovaciones, como la existencia y coordinación de planes metropolitanos con planes municipales, pretende ofrecer una garantía de fondo a los particulares frente a potenciales arbitrariedades que darían pie para interpretaciones acomodaticias de las facultades reguladoras y de intervenciones contenidas en el proyecto que estudiamos. Al obligar a los municipios a elaborar sus propios estatutos reguladores o atribuirles tal función, subsidiariamente, a las respectivas oficinas departamentales, comisariales o intendenciales de planeación no estamos haciendo cosa distinta que introducir un principio de racionalidad en el manejo urbano que beneficiará por igual a la comunidad y al Estado.

Aquí, nuevamente, los ponentes y el Gobierno Nacional estamos acogiendo un sano criterio discutido y presentado en el seno de la subcomisión parlamentaria.

#### Entidades expropiantes.

La discusión sobre la entidad titular de la expropiación ha estado presente en casi todos los proyectos de reforma urbana. Existe una marcada tendencia a asimilar los procesos de expropiación urbana con los agrarios para recomendar la necesidad de atribuir a un ente del orden nacional la condición de "Incora urbano". Nada más contrario a la realidad que está viviendo el país y a la propia naturaleza de los procesos de expropiación urbana que esta propuesta. Mientras que en la reforma agraria, los procesos expropiatorios están inspirados en el necesario restablecimiento del equilibrio de la propiedad, democratizando su reparto y mejorando, simultáneamente, su mejor utilización social, en el caso de la reforma urbana lo que se busca, sin excluir en algunos casos la redistribución social de la tierra urbana, es optimizar el manejo del espacio disponible para el asentamiento comunitario y aprovechar al máximo los esfuerzos del municipio por cumplir con su función básica de proveer de vivienda y servicios básicos a sus habitantes. No guarda por ello ninguna relación la expropiación de un gran latifundio en una zona de conflicto campesino con la expropiación, en una ciudad intermedia, de un lote para facilitar el paso de una vía o la construcción de un parque. Pero además, en la medida en que nuestro régimen político se orienta hacia la municipalización, devolviéndole a nuestros municipios el poder de gestión y financiación de sus propias prioridades, parecería un contrasentido proponer, como se pretendía antes, quizás entonces con razón, la nacionalización de instrumentos que, como éste, están estrechamente ligados, en su calificación y en el modo de utilizarlos a las peculiares condiciones de cada municipio. Estas son las razones que han llevado a consagrar la facultad expropiatoria en cabeza de la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios. Y mantenerla en el orden nacional para las entidades que en razón del ejercicio de su objeto social ya tienen tal atribución consagrada en normas anteriores a las que, de manera más especializada en lo territorial, como las empresas de servicios o de desarrollo urbano, le requieren para el cabal cumplimiento de sus actividades.

Una norma adicional prevé los eventuales conflictos de competencia entre entidades de distinto nivel que intentaren la expropiación del mismo bien para distintas finalidades; en este caso, decidirá la entidad inmediata de mayor jerarquía sobre las dos entidades en competencia.

El hecho de que se mantenga la capacidad expropiatoria en cabeza de los entes territoriales, especialmente, no significa que, como lo propone el proyecto del Nuevo Liberalismo o lo sugiere Cenpavi, no se pueda crear un Consejo Nacional de Política Urbana que, en forma más dinámica y con una amplia participación de todos los sectores interesados en el proceso urbano, reemplace las funciones actuales del Consejo Asesor del Ministerio de Desarrollo Económico en la misma materia. Pero este tema, como otros, puede ser objeto de una simple regulación administrativa.

#### El precio.

El proyecto de la Unión Patriótica propone, como precio de base para la negociación, el avalúo certificado del catastro. Una recomendación similar estaba contenida en las conclusiones de un foro liberal sobre la materia realizado en el año de 1982, donde se afirmaba la necesidad de "establecer para los terrenos que se declaren de desarrollo prioritario dentro de los planes de desarrollo municipal, el sistema de avalúo catastral previsto para el sector rural en el Decreto-Ley 2865 de 1983, efectuado y actualizado anualmente por el mismo propietario, él se constituirá en oferta permanente de venta al Estado". El proyecto del Nuevo Liberalismo, a su turno, propone como base de la indemnización el avalúo con una antigüedad no superior al año. No falta

razón a quienes así piensan; el avalúo catastral debe llegar a ser el punto obligatorio de referencia para todas las transacciones oficiales. Sin embargo, su desactualización y la imposibilidad del Estado para reajustarlos en forma oportuna y ágil son dos hechos evidentes.

Por ahora, nos parece más conveniente, proponer la figura de los "avalúos administrativos especiales" que ha comenzado a realizar el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para ciertos y especiales casos; en efecto, el IGAC está facultado para realizar este tipo de avalúos por el Decreto 222 de 1983 (sobre contratación administrativa del orden nacional) y el Decreto 1376 de 1983 (sobre control de arrendamientos), casos en los cuales tales avalúos, cercanos a los comerciales, sirven de base al perfeccionamiento de determinados actos administrativos. La metodología utilizada para ellos y cuyo resultado no difiere en más de un 10% de los avalúos comerciales, involucra tres sistemas de apreciación, el comparativo o de valor de mercado, el de capitalización de renta y el de costo de reproducción.

El proyecto consagra, adicionalmente, para la estimación del precio la necesidad de que el IGAC, en su apreciación, deduzca, de su estimativo, aquellos sobrepresos que pueden resultar del aprovechamiento de la plusvalía producida por la misma ciudad; no es justo que la ciudad termine pagando los mayores valores producidos por su propio esfuerzo de valorización de zonas y terrenos. Como sucede, por ejemplo, cuando el anuncio o los pasos iniciales dados por el Estado para construir una obra que beneficia una determinada zona (una estación de buses o un centro de abastos por ejemplo) sean aprovechados por potenciales inversionistas para hacerse a los terrenos que requerirá más tarde la ciudad y realizarlos, en el momento de concreción de la obra, con unas jugosas utilidades. Lo propio podría decirse de los beneficios que derivan algunos comerciantes inmobiliarios por el aprovechamiento de cambios de usos, densidades y alturas que son frecuentes en los planes de desarrollo, cuando aquellos se hayan producido dentro de los tres años anteriores a la decisión del Estado de adquirirlos.

Un punto final, en este análisis, lo constituye la independencia del juez que decreta la indemnización frente al avalúo del IGAC. El constituyente ha querido proteger los derechos del expropiado mediante la exigencia (artículo 30 de la Constitución Nacional), de una sentencia judicial y una indemnización previa; esta última debe formar parte del proceso judicial, de tal manera que se garantice el derecho del particular a discutir la indemnización con la cual se le está compensando el acto expropiatorio. Así lo estableció la Corte Suprema de Justicia frente a la demanda de inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley 14 de 1983, promovida por los doctores Elisa Carrizosa y Hernán Alberto González; el artículo demandado decía: "En caso de expropiación de inmuebles las entidades de derecho público pagarán como indemnización el menor de estos dos valores: el avalúo catastral vigente en la fecha de la sentencia que decreta la expropiación más un 30%, o el avalúo practicado para tal fin, dentro del respectivo proceso por el IGAC a la misma fecha". La sentencia de inexecutable, proferida por el Magistrado Manuel Gaona Cruz, determinó que en estas condiciones se violaba el derecho de defensa del expropiado para probar, dentro del juicio, el valor del bien y el de los perjuicios causados: "no le queda al juez —afirmaba— atribución para objetar o revocar el avalúo administrativo ni al expropiado derecho para oponerse a él".

#### Forma de pago.

Mucho se ha discutido sobre el tema de la forma de pago. De hecho esta preocupación ha ocupado la atención preferencial de la mayor parte de los proyectos de reforma urbana anteriores. Un banco de vivienda; un Fondo Nacional de Fomento de la Planeación Municipal; emisiones de toda suerte de bonos; institucionalización del mercado secundario de hipotecas, subsidios y estímulos, entre otros instrumentos, han sido ideados para este fin. El proyecto recoge algunas de estas iniciativas y añade otras, convencidos como estamos de que el problema de financiación no solamente se refiere a la disponibilidad de recursos monetarios, también admite plantearse en términos de plazos diferidos, tasas de descuento, congelaciones de precios. El proyecto consagra, consecuentemente, la posibilidad de fraccionar en varios títulos negociables los montos pendientes por parte del Estado y, en todo caso, faculta a las entidades expropiantes para pagar, total o parcialmente, el monto de la indemnización en bonos negociables cuyas características deberán ser fijadas por la Junta Monetaria. Agrega, finalmente, la posibilidad de que las autorizaciones concedidas a los Concejos municipales por la Ley 14 de 1983 para exceder los límites de fijación de las tarifas del impuesto predial si se trata de "lotes urbanizables no urbanizados" o edificios se amplíe a lotes edificables no edificados para ampliar el rango de tierras susceptibles de ser estimuladas tributariamente a circular en el mercado. Es lo que común y gráficamente se ha conocido como el "impuesto al ocio".

#### LA LEGALIZACIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

Uno de los capítulos más importantes de la ley se referirá a la legalización de los centenares de asentamientos urbanos e inmuebles particulares cuya situación jurídica, frente a la ciudad o el derecho civil de propiedad, se encuentra actualmente en condición precaria. Se trata de facilitar el acceso de barrios a

los beneficios de la ciudad y normalizar la situación de miles de habitantes urbanos.

El proyecto define como "vivienda de interés social" aquellas soluciones cuyo precio de adquisición sea o haya sido inferior a 135 salarios mínimos legales mensuales. Esta aproximación busca relacionar el concepto con las normas que, actualmente establecen, en términos de UPAC, qué se entiende por vivienda social (hasta 2.000 UPAC).

Para distintos efectos (préstamos de renovación urbana por ejemplo), el proyecto plantea la necesidad de empezar a hablar de "vivienda adecuada", incluyendo, dentro de su noción, la dotación de servicios públicos, vías, zonas recreativas y servicios complementarios que aseguren una adecuada calidad de vida para todos sus moradores. Nos parece peligrosa la generalización de la "idea cuantitativista" de la actividad constructora de vivienda, las condiciones que determinan su calidad son indispensables en su definición.

Cuatro paredes y un techo, con dos ventanas, no pueden considerarse, así su precio sea inferior a determinados límites monetarios, como una solución integral. En esta última interpretación nos identificamos con el proyecto presentado por la Unión Patriótica, cuando se refiere a la "vivienda necesaria".

El concepto de vivienda de interés social sirve, finalmente, como punto de referencia para establecer otras disposiciones de elevado contenido social, el proyecto en efecto señala la obligación de constituir alrededor de todos estos tipos de viviendas, cuando las construyan entidades públicas de cualquier nivel, patrimonios familiares inembargables que defiendan la propiedad inmobiliaria en su indiscutible papel de garantizar, en el presente y hacia el futuro, la estabilidad del núcleo familiar.

#### Legalización de títulos y de barrios.

La legalización de títulos de vivienda de interés social se refiere, como se señaló arriba, a dos situaciones: La de las viviendas, como parte de un asentamiento, frente a la ciudad y la de estas mismas, individualmente consideradas, frente a sus legítimos o eventuales propietarios.

Una primera propuesta se refiere al abaratamiento y facilitación de los trámites relacionados con la legalización de este tipo de viviendas, estudios recientes han señalado cómo el costo de los trámites se ha convertido en uno de los elementos de mayor peso en el costo final de la vivienda.

Fedelonjas, por ejemplo, ha señalado que la tramitación de una vivienda en Bogotá implica 506 trámites ante distintas entidades. El proyecto, buscando minimizar estos costos, elimina ciertos documentos (paz y salvo, libreta militar) e impuestos (el de registro y anotación, el de delineación y vías y los de matrículas de servicios) para el perfeccionamiento de títulos de este tipo de viviendas. De la misma manera, para garantizar la defensa de sus propietarios, atribuye al ICT y a las distintas entidades territoriales del Estado encargadas del desarrollo urbano, incluidos los municipios, la obligación de asesorar los procesos de pertenencia en todas aquellas urbanizaciones en vías de liquidación por las causales de incumplimiento de urbanizadores contenidas en la Ley 66 de 1968, se trata de ofrecer alguna forma de defensa a los centenares de pequeños propietarios de vivienda afectados por prácticas inescrupulosas o quiebras comerciales de los constructores.

Tratándose del mismo tema y con la misma justificación, el proyecto elimina distintos requisitos exigidos para la tramitación de auxilios parciales de cesantía con destino a la adquisición o mejoramiento de viviendas de interés social (licencias de construcción, reglamentos de propiedad horizontal, promesas, etc.), en la medida en que éstos últimos se han convertido en un verdadero viacrucis para los trabajadores y han estimulado un mercado clandestino de influencias cuyo costo termina por morder una parte considerable del auxilio parcial de cesantía que se tramita.

La prescripción es un modo de adquirir el dominio reconocido en nuestro ordenamiento civil, reconoce el derecho que tiene un poseedor para acceder al dominio de un bien por el ejercicio que haga, durante un determinado tiempo, de actos de señor y dueño sobre el mismo sin que quien se presume su legítimo propietario se oponga. Es claro que existe una particular diferencia entre el ejercicio de dicha posesión en una zona aislada, rural y la que, frente a una comunidad entera, se ejerce en las ciudades.

En los proyectos anteriores se hablaba de la necesidad de presentar pruebas escritas de la intención de transferir el dominio para que operara la prescripción. Es claro que esta exigencia, aplicada a asentamientos subnormales respecto a los cuales no cabe la figura aplicable a las invasiones, no conduciría a una normalización del derecho de propiedad, así resultara adquirido a título precario, o llevaría, a un poco deseable intento de defender mediante comprobantes y títulos falsos la voluntad consagrada en la ley de que se trata de casos de posesión no interrumpida por el presunto propietario.

Por consiguiente, preferimos acogernos al funcionamiento conocido civilmente de la prescripción extraordinaria como modo de adquirir la propiedad por el transcurso de un tiempo suficiente de posesión no interrumpida. De lo que se trata es de acelerar procesos de normalización de situaciones particulares cuya indefinición es causa frecuente en nuestras ciudades de maléstar y, en no pocos casos, de atropellos que se cometen contra poseedores de buena fe,

explotados indefinidamente por propietarios inescrupulosos. Esta disposición, tan audaz como necesaria, permitirá restablecer el equilibrio entre el ordenamiento tradicional que rodea de garantías al propietario y las que resultan del ordenamiento social que aconseja brindar alguna forma de amparo al poseedor inmobiliario.

El otro aspecto de este planteamiento se refiere a la legalización de los barrios de vivienda de interés social. La primera condición para entrar a regularizar los barrios subnormales en su legalización o su erradicación según se encuentren desarrollados al margen de los perímetros de servicios o en zonas de protección ambiental o de alto riesgo.

En el primer caso, cuando los barrios se encuentren en zonas que no impliquen peligro para sus habitantes o para la necesaria protección ecológica del Municipio, se requiere incorporar los asentamientos al espacio servido por el municipio, el cual será el primer beneficiado al poder legalizar el aporte de miles de usuarios a sus empresas de servicios.

Colombia presenta uno de los más altos porcentajes de escape en sus servicios de agua y luz por las llamadas pérdidas negras resultantes de la utilización del fluido eléctrico y del agua de contrabando.

Estas pérdidas suben, en el caso de la luz, a un 20% anual frente a un promedio internacionalmente establecido del 12.5%.

Imposibilitados de acceder a los servicios por la condición de ilegalidad de su vivienda o de su barrio, los habitantes de estos asentamientos subnormales se ven obligados a tomar los servicios mediante conexiones clandestinas que en no pocos casos entrañan graves riesgos para su propia seguridad. Para corregir esta situación el proyecto establece, en primer término, el derecho que tiene cualquier persona (pagando los costos de conexión correspondientes y asumiendo que la extensión del servicio sea posible) a solicitar y obtener los servicios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, teléfonos y recolección de basuras, presentando un título de propiedad o un principio de prueba por escrito que acredite su condición de poseedor o simple tenedor, y agrega la obligación, para las autoridades correspondientes, de atender preferencialmente, dentro de estas solicitudes, aquellas que se refieran a viviendas de interés social.

El reconocimiento de dicho derecho debe ser correspondido por los respectivos concejos municipales con la incorporación al perímetro de todos los barrios no localizados en zonas prohibidas para que puedan así acceder a la prestación legal de los servicios.

Estaría finalmente el caso de las denominadas zonas de protección ecológica y de alto riesgo, irresponsablemente, hemos ido permitiendo el desarrollo de asentamientos urbanos en zonas destinadas a proteger el ecosistema de nuestros municipios (bosques para evitar la erosión, fuentes de agua, espacios verdes que actúan como pulmones contra la contaminación) o áreas de alta peligrosidad (por sus condiciones de erosionabilidad, inundabilidad, etc.). Más de un millón de habitantes corren hoy por hoy un grave peligro en sus vidas por la localización geográfica de sus moradas.

El legislador tiene que intervenir para prevenir estos casos. El proyecto contempla una serie de disposiciones encaminadas a facilitar la tarea de los alcaldes en la erradicación de estos asentamientos, concretamente, la posibilidad de negociar o expropiar las mejoras construidas y ofrecer, con cargo a ellas y amplios sistemas de financiación, soluciones alternativas de asentamiento donde se protejan las vidas de sus habitantes.

#### Planes de renovación urbana e inquilinatos.

En proyectos anteriores, se establecía la controvertida figura de la "expropiación por los particulares", en realidad, no se trataba de conferir a los particulares la facultad de expropiar reservada por la Constitución Nacional al Órgano Ejecutivo del Poder, como de permitir que en el caso de ciertos proyectos de renovación urbana, que buscan rehabilitar el centro de los municipios, participara algún particular, financiando la indemnización requerida por nuestra Carta como condición previa para el perfeccionamiento de la expropiación.

Discutido ampliamente el tema se llegó a la conclusión de que aún la participación financiera de los particulares podría crear, frente a otros constructores sin recursos, condiciones de inequidad frente al Estado. Y que sin descartar la posibilidad de formas de asociación mixta, posteriores a la expropiación de la tierra renovable y que, por supuesto, no requieren de autorización legal distinta a la ya establecida para regular los términos de relación contractual del Estado con los particulares, lo aconsejable sería, como bien lo propusieron en su momento en la discusión del texto anterior las distintas organizaciones populares de vivienda, encabezada por Cenpavi, establecer algunas disposiciones legales que protegerían, en el caso de estos programas de renovación urbana, el interés de los moradores tradicionales de estas zonas, para evitar su expulsión injusta o su erradicación en términos desfavorables.

La bondad de los planes de renovación del centro de nuestras urbes está fuera de toda discusión. La inexistencia de planes y mecanismos destinados a esta renovación ha obligado a nuestros municipios a extenderse hacia la periferia a unos altos costos resultantes de la extensión de los servicios y las vías para no hablar de los costos sociales implícitos en la erradicación de vastos núcleos de población en áreas alejadas (transporte, tiempo disponible para el descanso,

facilidades sanitarias y educacionales para la población marginada geográficamente), es claro además que la extensión urbana atenta contra las posibilidades de desarrollo agrológico de las áreas suburbanas. La densificación implícita en los proyectos de renovación urbana es condición indispensable para la posible regulación de nuestras grandes ciudades.

Empero, como lo anotamos arriba, esta renovación no se puede hacer a costa de los actuales inquilinos de las zonas renovadas. El proyecto regula la situación de estos habitantes de áreas renovadas distinguiendo su diferente condición:

a) Cuando se trate de propietarios y los nuevos proyectos para el área renovada incluyan programas de vivienda, se les debe ofrecer la posibilidad de adquirir un espacio nuevo a través de una equivalencia entre el valor que se le reconoce por el inmueble y el costo de metro construido en el nuevo proyecto;

b) Las mismas reglas pero aplicadas al valor de la posesión y de las mejores deberán aplicarse en el caso de quien habite en la zona renovada sea un poseedor;

c) Los tenedores tendrán derecho a que se les garantice una solución satisfactoria por parte de las entidades que desarrollan el proyecto.

Las fórmulas contenidas en este capítulo se hacen extensivas a la rehabilitación de los inquilinatos. Los últimos estimativos calculan que más de 7.2 millones de colombianos viven en inquilinatos.

La rehabilitación de estos asentamientos donde generalmente habitan personas colocadas en el rango de demandantes de soluciones de vivienda de interés social, debe constituir parte fundamental de cualquier programa de vivienda popular.

Planes de individualización de los sistemas de cobro de servicios (contadores separados), compra y venta de vivienda usada, mejoramientos locativos para llegar a soluciones multifamiliares, deben ser complementados con normas que eviten el atropello de los habitantes de los inquilinatos, conscientes de esta necesidad, proponemos la creación de un fondo de rehabilitación de inquilinatos que estaría alimentado, en principio con los montos no reclamados de indemnizaciones provenientes de expropiaciones decretadas por el Estado en los términos previstos en otras normas de esta ley.

Se sabe, por estudios consultados, que la titulación más deficiente en el caso de inmuebles urbanos está concentrada precisamente, en inmuebles que albergan, en el centro de nuestras ciudades, la mayor parte de estos inquilinatos; al amparo de títulos inexistentes, supuestos propietarios o mandantes de propietarios, cobran a dichos arrendatarios, por tiempos indefinidos, cánones que no se derivan de ningún derecho de propiedad establecido. La expropiación de tales inmuebles, para rehabilitarlos, constituirá un paso importante en la solución de esta otra forma de subnormalidad en las condiciones de habitabilidad urbana.

#### Invasiones y urbanizaciones piratas.

No menos importante, dentro de este gran capítulo, es la necesidad de entrar a regular la situación creada por las dos grandes formas de asentamientos urbanos espontáneos: las invasiones y las urbanizaciones piratas.

La característica común en el desarrollo reciente de nuestros centros urbanos es el de su crecimiento espontáneo o descontrolado, el cual, por regla general, puede asumirse la forma de "invasiones" (ocupaciones de hecho con violación absoluta del derecho de propiedad) o "barrios piratas" (ocupaciones contraviniendo las normas de desarrollo municipal).

Para el caso de Bogotá, 1.1% de las familias viven en invasiones y 45.3% en barrios piratas, en otras ciudades, como Cali, la situación es distinta, incluso opuesta.

Sobre los barrios piratas nos dice Roel Janssen:

"Un barrio pirata es organizado por un empresario particular, quien acapara un terreno (casi siempre en la periferia de la ciudad y de calidad dudosa) y lo divide en sendos lotes que luego revende a las familias interesadas. No cumple con la obligación de realizar las obras de infraestructura o presentar al Gobierno los planos correspondientes para su aprobación... El aspecto pirata del barrio no se deriva, pues de la ocupación ilegal del terreno (como sí sucede en el caso de los barrios de invasión) sino del incumplimiento, por parte del urbanizador, de las disposiciones del Gobierno respecto a localización o adecuación de tierras..." (Roel Janssen, Vivienda y Luchas Populares en Bogotá, Ediciones Tercer Mundo, págs. 68 y 69).

Los barrios populares, piratas y de invasión, constituyen una "solución informal" al problema de la vivienda, en ambos casos, el pequeño propietario se ve afectado por la precariedad de los títulos que definen su derecho particular de propiedad o su derecho para exigir frente a la ciudad.

En lo que toca con el tratamiento de las invasiones el proyecto, recogiendo una propuesta de la iniciativa presentada por el Nuevo Liberalismo, plantea la cesión gratuita de los inmuebles invadidos cuando la ocupación haya ocurrido antes del 28 de julio de 1988, fecha de presentación del proyecto de ley por parte del Gobierno.

Como bien lo anotó Camacol durante su presentación en el foro comentado para identificarse con esta disposición:

"Absurdo resulta continuar castigando a una familia que accedió a su lugar de habitación por la vía de invasión, o cualquiera de hecho, a que se mantenga

al margen de las posibilidades que ofrece la economía formal para desarrollarse".

Empero, creemos bien fundamentadas las sugerencias planteadas por algunos analistas, entre ellas las del catedrático Mario Laserna, para que esta obligación de cesión por parte del Estado excluya aquellos bienes de uso público o bienes fiscales destinados a servicios sociales como obras de salud, educación o vivienda, ya que, en este caso, como bien lo plantea el profesor Laserna en su ensayo presentado al foro "se crearía una clara contradicción", entre el principio de titulación de terrenos de invasión de propiedad del Estado y la necesidad de proteger el patrimonio integrado por ciertos bienes de destinación comunitaria.

En lo referente a las denominadas urbanizaciones piratas, el proyecto consagra, por primera vez en la historia constitucional colombiana, la recurrencia al inciso final del artículo 30 de la Carta cuando establece que "con todo, el legislador, por razones de equidad podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de una y otra Cámara".

Quiso el constituyente del año de 1936, al establecer esta figura, que nadie pudiera sacar provecho particular de una situación en la cual esté comprometido claramente el interés social.

¿Cómo premiar a quien, prevalido en la angustia social de quienes buscan un techo, promueve o permite ocupaciones de su propiedad, para luego derivar beneficios particulares por la extensión de los servicios de la ciudad?

Quien de esta manera defrauda y se aprovecha del interés colectivo no merece siquiera el beneficio de una indemnización.

Los motivos de equidad social exigidos por el constituyente no pueden estar, a nuestro juicio, más claros: Urbanizar en sitios no aptos, inclusive colocando en peligro la vida de los posibles habitantes, contraviniendo normas urbanísticas, sin licencia, tráfico con el interés de los estratos bajos, tipifica una conducta clara contra la sociedad y la ciudad que tiene que ser severamente sancionada.

La norma propuesta sólo tiene antecedentes, en su capacidad sancionatoria, en la que, pasado el 9 de abril de 1948, estableció el Decreto 1370 del 28 de abril del mismo año al tenor de la cual "el Gobierno procederá inmediatamente a ocupar las edificaciones adyacentes entre las calles 7ª y 8ª y las personas que ocupen la manzana procederán a desocuparla" (Jacques Aprile, "El Impacto del 9 de abril sobre el centro de Bogotá").

Sobre la determinación de los motivos de equidad existen distintas doctrinas e interpretaciones, mientras que algunos constitucionalistas, como Alvaro Copete Lizarralde sostiene que "para determinar en qué casos existen las razones de equidad, que autorizan la prescindencia de la indemnización, es menester tener en cuenta la propiedad y el propietario que van a ser expropiados, por eso la única forma como puede hacerlos el Congreso es decretando directamente la expropiación, individualizando el bien y el propietario", otros tratadistas, entre ellos el doctor Alfonso López Michelsen, piensan que, contrariamente, el legislador no puede individualizar porque estaría pretermitiendo la intervención del juez en la calificación que es condición establecida igualmente por la Constitución para garantizar el acto de la expropiación.

Nos acogemos a esta última interpretación ya que, como bien se señaló en otra parte de este informe, si a través de la expropiación se concreta toda una filosofía en el manejo de la propiedad y la determinación de sus límites sociales, el legislador ha querido que su desarrollo, como acto político que es, tenga una determinada complejidad jurídica derivada de la intervención de los tres órganos del Poder, el Legislativo estableciendo las causales (en este caso razones de equidad), el Ejecutivo estableciendo el hecho de su realización y el órgano jurisdiccional verificando la causalidad entre lo que Kelsen llamaba la hipótesis normativa y el supuesto fáctico de la norma. Entenderlo de otra manera sería atribuirle al legislador la facultad exclusiva y excluyente de expropiar.

Atendiendo una justa petición de las organizaciones populares de vivienda que son, en la práctica, la antítesis de los urbanizadores piratas, por el interés social que representan, hemos introducido en la ley una definición clara de lo que debe entenderse por organización popular de vivienda, aquellas que "han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro, cuyo sistema financiero es de economía solidaria y desarrollan programas de vivienda para sus afiliados o por sistemas de participación comunitaria".

Para que se distingan claramente y se les dé, adicionalmente, un tratamiento de estímulo por parte del Estado, como organizaciones líderes del mercado informal de vivienda.

#### Vivienda popular y valor constante.

El proyecto también establece la prohibición expresa de que los créditos otorgados para la compra, mejora, construcción o subdivisión de viviendas de interés social sean pactados en signos monetarios distintos a la moneda legal en curso forzoso. En la práctica, la norma obliga a excluir de los programas de financiamiento con valor constante las soluciones de tipo social tal y como aparecen definidas en esta ley. Varias son las razones que justifican esta propuesta:

Es lamentable decirlo, pero lo cierto es que el Estado, de varios años hasta hoy, se ha venido desentendiendo de aquellos frentes sociales en los cuales su concurso financiero y administrativo es indispensable para asegurar el mejoramiento de las condiciones generales de ingreso en la población más débil.

La proliferación de "camas para pensados" en los hospitales públicos que disminuyen las posibilidades de atención a los pacientes no afiliados a los organismos de seguridad social que generalmente contratan estos servicios y que, infortunadamente, no representan la mayoría de la población (apenas un 18% de los asalariados), el evidente desarrollo de las posibilidades educativas ofrecidas por el sector privado frente al avance de las garantizadas por el Estado, constituyen un claro renunciamiento estatal a su función indelegable de asegurar condiciones óptimas de vida para los sectores más desprotegidos de la sociedad.

La participación del gasto público social en la determinación del presupuesto nacional confirma la tendencia preocupante que llevan nuestros libros de mejoramiento social durante los últimos años, en efecto, en el curso de los últimos diez años, dicha participación descendió de 51.3% en su mejor momento a 40.7% en el actual.

Agregar a este efecto privatizante de la inversión social el que resultaría al trasladar la responsabilidad del financiamiento de la vivienda social al sistema financiero privado, descartando la necesidad de una vivienda subsidiada para estos estratos constituirá un nuevo paso equivocado en este camino que bien puede haber conducido, como lo han señalado estadísticas recientemente divulgadas por la CEPAL, a colocar a Colombia, con dos países más dentro del contexto latinoamericano, como una de las economías que durante los últimos diez años no logró mejorar los términos generales de distribución de su ingreso entre los habitantes.

Con el ítem adicional de que, al operarse dicha situación para llevarla a la financiación con valor constante, agregaríamos un ingrediente adicional de desestabilización en el ya alterado y menguado presupuesto de las familias obreras colombianas, que serían destinatarias obligadas de tales préstamos.

La indexación de las economías, lo que aquí llamamos en términos corrientes, la upaquización, no ha producido sanos efectos, nadie discute si una economía debe o no tener inflación, es claro que aún en las economías socialistas (donde el efecto de alza se registra de manera diferente al índice de precios) todo crecimiento apareja un ajuste de precios.

Lo que se discute hoy es, primero, cuál debe ser un nivel socialmente aceptable de inflación y, segundo, cómo puede manejarse este efecto para que no paguen unos sectores su mayor impacto en contra de otros que incluso de benefician de su crecimiento. En Colombia, sin darnos cabal cuenta, hemos venido montando toda la economía sobre el potrero galopante de la upaquización, veintitrés bienes y servicios de los que componen la canasta familiar de consumo obrero han sido upaquizados. Los están los impuestos (Ley 6ª de 1983), los pasajes aéreos (Resolución 12436 de 1985 de Areocivil), los servicios públicos (Decreto 3069 de 1968), las tarifas de transporte, llantas, gaseosas, cervezas, matrículas educativas, multas de tránsito, en fin. La upaquización es el camino más fácil para institucionalizar la inflación y someter la capacidad adquisitiva de los sectores medios y bajos a la gravosa dependencia de un taxímetro que ajusta los costos anticipada y diariamente mientras que los ingresos se modifican por años y en forma retrospectiva.

Tendrían que estudiarse entonces otras alternativas, subsidios cuotados dentro del propio sistema UPAC, aportes presupuestales para compensar la diferencia entre el valor constante y condiciones subsidiadas como las que actualmente regulan la cartera del ICT u otras modalidades que aseguren el cumplimiento de la norma legal que aquí se propone. Si la cartera morosa del instituto, que se supone atiende el estrato que se vería beneficiado con esta restricción, ha subido de representar el 1.3% de la cartera total en 1983 hasta el peligroso límite del 9.5 en la actualidad, \$ 8.217 millones, fácil resulta inferir lo que sucedería cuando comienzan a operar los créditos en UPAC para los mismos estratos. Quienes coloquialmente argumentarán diciendo que el dinero más caro es el que no se tiene, ignoran que una de las funciones del estado es, precisamente, evitar que sean unos sectores minoritarios quienes se aprovechen del monopolio de la escasez del dinero y que su consiguiente democratización conlleve la necesidad de cambiar sus condiciones de aplicación, que es, precisamente, lo que al consagrar esta norma se pretende.

Este marco conceptual es el mismo que nos lleva a proponer la posibilidad de que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, creado por la Ley 117 de 1985, compre, con descuentos que serán convenidos voluntariamente, la cartera morosa de vivienda de interés social a 28 de julio de 1988, que excede los treinta mil millones de pesos, las renegociación en condiciones razonables para los deudores; medida su razonabilidad en relación con la capacidad de pago de estos últimos y entregue su administración fiduciaria, si lo considerara procedente, a entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

El FOGAFIN ha cumplido una eficaz tarea de salvamento de las instituciones financieras quebradas, dentro de lo que en la calle se conoce popularmente como la figura de socializar pérdidas y privatizar ganancias. Al terminar el mes de septiembre de 1987 el Fondo había realizado operaciones por valor de setenta

y seis mil doscientos millones de pesos, cifra que representa menos del cincuenta por ciento del total invertido en el sector. Se trataría de trasladar a los deudores morosos de estratos sociales el mismo beneficio que se ha venido concediendo a los grandes grupos financieros. Sobre cualquier comentario sobre las razones de justicia social que podrían abonarse en favor de esta propuesta, ampliamente discutida en el reciente seminario sobre la Desupaquización de la Economía convocado por la Fundación para el Poder Popular, Fundep.

Seguindo esa filosofía, los ponentes hemos considerado igualmente importante consagrar unos límites a los horizontes de acción de entidades estatales dedicadas a la fabricación de estas viviendas de interés social. Consideramos que al concentrarse en estas entidades los programas de vivienda muy por encima de los niveles sociales a cuya atención los obliga su condición inclusive proyectos suntuarios, como complejos comerciales, han distraído valiosos recursos del financiamiento social de vivienda que debe ser su función primordial.

Por consiguiente, el proyecto propone limitar la actividad del ICT a la construcción de viviendas hasta 80 salarios mínimos y la del BCH hasta de 135 salarios mínimos. Sabemos que esta definición, será bien recibida en la medida en que está inspirada en los más sanos criterios de equidad social. El límite propuesto corresponde a una clara necesidad social, el 70% del déficit actual de vivienda, estimado en más de 544.000 soluciones, corresponde a los estratos medio-bajo, bajo y bajo-bajo que son precisamente los que hoy día deberían estar atendiendo el ICT y el BCH. Hemos colocado como techo de dicha ponderación la vivienda de 135 salarios mínimos, porque ella corresponde al equivalente del límite fijado para la vivienda de interés social en términos de valor constante. Nuevamente queremos repetir aquí la tesis expuesta en otra parte de esta ponencia en el sentido de que no habrá posibilidad de desarrollar una verdadera política de vivienda social mientras no se acepte la realidad del subsidio como parte integrante del concepto de vivienda popular.

#### Multas y sanciones urbanísticas.

Finalmente, el proyecto establece una serie de multas y sanciones para evitar que se violen las normas establecidas en los planes de desarrollo y otras disposiciones reguladoras para asegurar, en beneficio de toda la comunidad, el mejor aprovechamiento social y económico de los espacios. Son muy pocos los instrumentos al alcance económico de los espacios para evitar, por ejemplo, que donde debe construirse un hospital, se levante una fábrica, o para que se garantice la justa expectativa de quienes aún no disponen de vivienda para conseguir una en una zona adecuada. Con la solicitud de excepción de las normas que para el control legal de urbanizaciones dispone la Superintendencia Bancaria hasta que fueron municipalizadas y otras aisladas de que disponen los alcaldes según el Régimen Político y Municipal vigente, con cuantías ya defactualizadas, son muy pocas las facultades de que disponen los ejecutivos municipales para ordenar el crecimiento espacial de sus localidades. Por ello y de común acuerdo con el Gobierno, reintroducimos este subcapítulo en el proyecto.

Una innovación que hemos introducido en el nuevo proyecto se refiere a las denominadas "acciones populares". Se trata de un novedoso concepto que pretende superar la vieja concepción del mundo jurídico centrado en los derechos del individuo por un nuevo esquema que hace resaltar la importancia de la normatividad del nivel en el derecho comunitario. De origen francés las acciones populares fueron recogidas, según el profesor Germán Sarmiento Palacio, en el artículo 1935 de nuestro Código Civil sin que hasta el momento hubieran sido desarrolladas ni reglamentadas con el rigor contenido e importancia.

Luis Carlos Sáchica, refiriéndose al tema, afirma que lo que se trata es de dar una protección a los "derechos difusos" de muchas personas dispersas, sin concreción ni personería, para obtener el cumplimiento de sus derechos dispersos. En pocas palabras, las acciones populares, como las que quedan consagradas en este proyecto, referidas a la defensa colectiva de los bienes de uso público, tal y como estaban originalmente previstas en el Código Civil, ya mencionadas, ampliadas ahora a la defensa del espacio público y del medio ambiente, nos plantean la apasionante posibilidad de ingresar en una nueva dimensión del derecho, la dimensión social, la dimensión colectiva, la dimensión jurídica del poder de las acciones populares en su capacidad de prevenir y restablecer socialmente el daño causado a toda una comunidad.

#### BANCO DE TIERRAS, PRECIO DE LA TIERRA

El penúltimo capítulo del proyecto se refiere a la posibilidad de generalizar en todos los municipios la creación de Bancos de Tierras para su manejo. Vendrá a completar este moderno instrumento, propuesto desde la Conferencia de Asentamientos Urbanos de Vancouver, en el año de 1976, las demás normas que articulan el denominado proceso de municipalización, del cual ya forman parte la Ley 30 de 1969 (faculta a los concejos municipales para crear la Comisión del Plan Municipal), Ley 12 de 1982 (estableció zonas de reserva agrícola para delimitar perímetros urbanos), Ley 14 de 1983 (sobre actualización de catastros y participación de los municipios de impuestos de industria y comercio, predial, avisos y tableros y rodamiento),

Ley 11 de 1986 (Estatuto Básico de la Administración Municipal), Ley 12 de 1988 (incremento de la participación en el IVA del 30% al 50%) y el Acto legislativo número 1 de 1986 (sobre Elección Popular de Alcaldes).

La idea básica de la figura del Banco de Tierras es la de adquirir o sacar del mercado tierras preurbanas a efecto de ordenar el crecimiento del municipio y evitar la apropiación indebida de la plusvalía generada por el simple crecimiento del espacio urbano. La Ley 61, Orgánica del Desarrollo Urbano ya establecía, en el año de 1973, la posibilidad de expropiar tierras para futuras extensiones de la ciudad.

Los Bancos de Tierras, al crear un mercado regulado de ellas, permiten neutralizar las oscilaciones bruscas de sus precios que se reflejan, generalmente, en el encarecimiento del costo de la vivienda. El CENAC ha estimado que el precio de la tierra para vivienda de clase media, en Bogotá, creció durante los últimos diez años, 41 veces, dos veces más del índice de crecimiento del precio final de la vivienda, ocho veces más que el índice de los materiales de construcción y, lo que es más grave, siete veces más que el crecimiento del ingreso de las familias colombianas (Rodrigo Quintero, Los Costos de la Vivienda Popular, Economía Colombiana N° 144, octubre de 1981). La participación de los precios de la tierra en la determinación del costo final de la vivienda, que algunos subestiman, es inversamente proporcional al nivel de status de la vivienda: entre menor es el nivel de estratificación, mayor la participación de la tierra en el costo de la vivienda. La participación del precio de la tierra en el costo final de la vivienda popular, que hace cinco años era del 12%, hoy puede estar cercana al 20% y en algunos casos, hasta en el 45%. Está claro que el precio de los objetos que, en sí mismos, como es el caso de la tierra, no tienen ningún valor, está dado por su utilidad, que depende del Estado. Y por la posibilidad de monopolizar su comerciabilidad que depende del mercado. No es justo entonces que se juegue con estos dos factores para encarecer tierras cuya plusvalía termina siendo pagada por sus usuarios, que son los sectores más pobres y necesitados de vivienda (un 70.2% del déficit de vivienda está localizado en los estratos bajos).

El perímetro urbano de nuestros municipios actúa como una línea imaginaria que divide los mercados de tierras, las periferias de nuestras zonas urbanas se han convertido en verdaderas zonas de conflicto donde se entremezclan las necesidades de vivienda de vastos conglomerados sociales, obligados a desplazarse hasta los extramuros municipales para conseguir espacios acordes con sus posibilidades de pago y los apetitos de lucro de personas inescrupulosas que compran áreas vecinas a la periferia, fomentan el conflicto social dentro de ellas y luego presionan para que se extiendan los servicios públicos, para que se "corra la cerca", realizando así, por cuenta de usuarios y contribuyentes urbanos, cuantiosas utilidades.

En el estudio para la constitución de un Banco de Tierras para la ciudad de Cali se definió su figura como "una entidad pública que adquiere tierras antes de su incorporación al desarrollo urbano".

También se definieron sus objetivos de la siguiente manera:

- Control del crecimiento urbano, como alternativa a los instrumentos tradicionales de zonificación y perímetro;
- Control de precios de la tierra y estabilización del mercado de tierras;
- Aumento de tierras disponibles para sectores de bajos ingresos;
- Facilidades para determinar los usos de la tierra con criterios distintos al del precio.

(Banco Municipal de Tierras del Municipio de Santiago de Cali, factibilidad jurídica, proyecto de acuerdo, exposición de motivos, Luis Ricardo Paredes, julio de 1980).

El antecedente más conocido de los Bancos de Tierras en Colombia está representado por los antiguos EJIDOS y las normas que los regulan. Definidos como "tierras comunales de propiedad de todos los vecinos del pueblo", es interesante recordar el caso de la Ley 32 de 1923 que reglamentó los ejidos en la ciudad de Cali. Su artículo primero era ilustrativo: "el territorio de los ejidos comprendido dentro del distrito de Cali, es un patrimonio destinado al beneficio de las clases pobres y menesterosas del mismo distrito, ya para las personas nativas de él, ya para los nacionales que se hayan vecindado o formado allí una familia honesta, o permanecido con ocupación honrada y buena conducta por lo menos durante tres años...". Los ocupantes de los ejidos podían hacerse a sus tierras por compra o por arrendamientos, a precios muy bajos, fijados por el municipio en plazos igualmente generosos.

La fertilidad de la tierra rural equivale, en el caso de la tierra urbana, a la disponibilidad de servicios públicos. Nuestros municipios muestran una tendencia preocupante hacia la extensión más que hacia la densificación de sus zonas centrales; sus periferias se turgilizan mientras que el centro se encarece. El Banco de Tierras controla el problema en la periferia, la extensión del dominio lo regula en el corazón de las ciudades.

Uno de los problemas capitales de la creación de estos nuevos instrumentos será, no lo ignoramos, la apropiación de fondos suficientes para su operación. Creemos que la mejor forma de sustentar su acción está dada por la consagración, en nuestro derecho, de lo que en el derecho francés se conoce como el derecho de "préemption" o derecho de preferencia, mediante el cual "el Estado delimita ciertas áreas para un de-

desarrollo especial, vivienda popular por ejemplo y los terrenos dentro de esa zona quedan sometidos a un régimen específico, por ejemplo, se congela su desarrollo, se fijan los principios al nivel que tenían en una fecha determinada o se da como primera opción de venta al Estado, o una combinación de ellas... A través de este derecho de preferencia, el Estado ejercería una función reguladora de los precios "mediante el lanzamiento y retiro de tierras de la oferta." (Samuel Jaramillo, La Política de Vivienda, Revista Controversia números 123-124). El proyecto número 38 de 1988, presentado por el Representante Javier García Bejarano apunta, precisamente, en la dirección señalada aquí para la constitución y funcionamiento de los Bancos de Tierras.

Los Bancos de tierras son, para terminar, novedoso instrumento para la recuperación de las inversiones que realice la ciudad y para evitar los movimientos especulativos que se producen alrededor de tierras materia de futuras expansiones urbanas.

#### LA EXTINCION DEL DOMINIO

El capítulo final del proyecto consagra la figura de la extinción del dominio para aquellos predios en los cuales se compruebe claramente que no están cumpliendo su función social. La función social de la propiedad urbana, al contrario de lo que sucede con la propiedad rural, cuya función está en relación directa con su explotación, debe mirarse relacionadamente con su "desarrollabilidad". Es el plan de desarrollo del municipio el que fija los usos y condiciones dentro de los cuales se debe desarrollar cada predio dentro del perímetro urbano. O sea, que el requisito anterior para llegar a establecer la extinción del dominio sobre un predio que no cumple con su obligación social de desarrollo en la existencia de un plan donde se concrete el destino social de los espacios urbanos.

Distintos proyectos se han ocupado de establecer la figura de la extinción del dominio para aquellos predios urbanos que no complan con la función social que les ha sido expresamente asignada en los Planes.

Recordemos las discusiones de los años treinta cuando el liberalismo sentó las bases de una profunda revisión sobre el concepto de propiedad absoluta, entonces vigente, para introducir el novedoso concepto, plasmado más tarde en la Reforma Constitucional de 1936, de la función social de la propiedad. El historiador Alvaro Tirado nos cuenta cómo, al comenzar apenas la década, el dirigente liberal Caucaño Francisco José Chauz, desde el Ministerio de Industrias, en el Gobierno de Olaya Herrera, recordaba un artículo suyo en el periódico "El Tiempo", en el cual había sostenido que "la propiedad privada no puede ser inmutable sino que debe adaptarse a los requerimientos del trabajo humano y a la realidad económica de la sociedad". Y más adelante nos recuerda las tesis sostenidas por el jurista liberal Tulio Enrique Tascón en su libro sobre Derecho Constitucional, publicado en el año de 1934, sobre el carácter social de la propiedad, que serían recogidas por los constituyentes de 1936.

Para rematar con el excelente informe de los parlamentarios liberales, miembros de la Comisión del Congreso, que rindió su informe sobre el proyecto de reforma constitucional, los doctores Carlos Lozano y Lozano, G. Peñaranda Arenas y Antonio Rocha, donde se leía textualmente: "nadie puede aceptar hoy que el concepto subjetivo y absolutista del derecho, digamos del de propiedad, el más real y eminente de todos, vaya hasta la consecuencia de que, si bien evidentemente su adquisición esta amparada, su ejercicio llegue hasta el absoluto en el hacer y en el no hacer uso de él, en que puedo quemar mi casa en aras del plus habundante impunemente, en que puedo dejar mi solar urbano perpetuamente sin edificarlo, en que puedo no ceder una faja para la ampliación de la calle, aceptando el desarrollo de un plan impuesto de antemano por el Estado; en que puedo no cultivar mis tierras de extensión inextinguible y detentarlas sin provecho mío ni de la colectividad, en fin, en que puedo dejar caer mi casa y no repararla jamás". (Anales de la Cámara de Representantes, Serie 1 número 53, septiembre 25 de 1934.)

Voces como la de un distinguido vocero del gremio inmobiliario, para quien "la propiedad de la tierra es un derecho natural, o sea un derecho inherente a la naturaleza humana, un derecho anterior al estado, razón por la cual éste ni la entrega ni la niega...", son cada día más insulares cuando ya ni siquiera se habla de la función social de la propiedad sino de la propiedad social de la propiedad, concepto donde la figura de la extinción del dominio adquiere su significado en la determinación de los límites sociales al ejercicio de la propiedad particular.

Revivamos ahora la primera aplicación que se hizo de la figura de la función social de la propiedad urbana, cuando la Ley 195 de 1936 confirió facultades al Concejo de Bogotá para señalarle precisas obligaciones a los propietarios particulares de predios urbanos y a los urbanizadores de los mismos. La exposición de motivos de la ley, sustentada entonces por Germán Zea Hernández y Diego Montaña Cuéllar, tiene impresionantes visos de vigencia para el caso que hoy ocupa nuestra atención. Decían entonces: "es preciso que los urbanizadores cumplan funciones elementales, porque no puede seguir siendo Bogotá el campo propicio para toda clase de especulaciones, sin que aquellos que las realizan retribuyan el beneficio que reciben. Sería absurdo que los propietarios que se

niegan a dar a sus predios la función social correspondiente, se aprovechen de las obras ejecutadas por el municipio y sólo piensen en levantar obras allí cuando la administración municipal se las haya beneficiado suficientemente".

Ha sido desde entonces, una permanente preocupación la segregación legal de la función social de la propiedad para el caso urbano. El último caso ha sido el que se dio en el Proyecto de ley número 1 de 1988, sometido por el Senador Edmundo López Gómez y cuya consideración fue acumulada al proyecto de ley del cual rendimos ponencia. El Senador López Gómez recuerda cómo una de las motivaciones fundamentales que tuvo el legislador de 1936 para decretar la posibilidad de extinguir el dominio, era la de "evitar un enriquecimiento sin causa, del cual se pudieran beneficiar los propietarios por no haber absolutamente nada".

Y añade que si bien podría ser discutible en el caso de un fundo rural demostrar la imposibilidad física de desarrollarlo (aun cuando de vías de penetración, por ejemplo), no sucede lo mismo en el caso de propiedades urbanas, como los lotes de engorde, enclavados en la mitad de la ciudad, con todos los servicios públicos domiciliarios a la mano, esterando el momento de realizar una plusvalía ajena, patrimonio de la comunidad entera.

En la discusión del anterior proyecto se escucharon posiciones en concordancia provenientes del mismo sector privado, mientras que Fedecónjas, oponiéndose a la extinción, afirmaba como alternativa la necesidad de que "la ley debe proporcionar al Estado instrumentos ágiles y precisos para adquirir inmuebles que se requieran para el beneficio de la comunidad", el Presidente de Camacol fue tajante al afirmar que "defender la propiedad privada por sí misma, independientemente del interés social que ésta debe tener es un absurdo; la propiedad privada sólo se justifica si ella no impide el cumplimiento de su función colectiva". En efecto, tratar de mantener la propiedad como una simple almacenadora de plusvalía resulta un contrasentido social, la regla general es que la propiedad es un patrimonio comunitario destinado al cumplimiento de unas determinadas funciones sociales. La propiedad particular es, por el contrario, la excepción a la regla. Cuando el individuo o desarrollador la propiedad radicada en su cabeza, ésta debe regresar al activo común del cual es titular indiscutible la sociedad como un todo. Y en este "retorno" no puede existir compensación ni pago alguno siguiendo la norma de que nadie puede enriquecerse con su propia culpa.

El capítulo que consagra la extinción establece todas las precauciones para la oportuna defensa del propietario. Define claramente cuáles son los predios susceptibles de extinguir su dominio y brinda unos plazos suficientemente amplios para que, conminados los propietarios ociosos a cumplir con sus obligaciones sociales, no lo hagan en tiempos ruidosos. Consagra la prelación de la obtención de créditos para los propietarios noificados de la extinción, ordena los pasos de notificación de las respectivas resoluciones y reglamenta precisamente las posibilidades procedimentales de defensa del interesado. Incluye la obligación para el Estado, como en el caso anotado de la expropiación, de desarrollar el armable, y amplía la participación del Consejo de Estado en la calificación respectiva de la extinción.

A algunos han creído encontrar en la mayor capacidad impositiva local una posibilidad de continuar los mismos objetivos previstos en este capítulo. Se habla del impuesto al desarrollo urbano, significando la posibilidad que tiene el Estado de elevar los montos de contribución fiscal para el caso de aquellos inmuebles que no cumplan con la función social que les ha sido asignada. Concedámosle que se dio la tierra urbana, como efecto lo es, y mucho más la localizada en el centro de las ciudades, un bien escaso. La elevación de los impuestos que le gravan no incurrirá necesariamente en la decisión de venderla en la medida en que exista un margen para trasladar al valor especulativo del bien el recargo tributario. Sin embargo, el proyecto lo introduce, como ya se ha dicho en otro lugar de esta ponencia, al artículo 17 de la Ley 14 de 1983 que precisamente otorga facultades a los municipios para exceder los límites de tasación del impuesto especial cuando se trate de este tipo de predios, una ampliación en el tipo de predios gravables que prácticamente coincide con los aquí señalados como extinguidos en su propiedad. De esta manera, quedaban vigentes los dos sistemas, el tributario para una explotación en el corto plazo de la voluntad del propietario para darle un uso social a su bien descuidado, y la extinción aquí consagrada, para actuar más drásticamente. El legislador no puede sustenerse a las angustias de la época por densificar sus asentamientos urbanos y castigar la conducta antisocial de los engordadores de inmuebles urbanos; si esta necesidad era un hecho sentido en 1936, cuando apenas una tercera parte de la población habitaba en los centros urbanos, ¿cómo podríamos justificar que no lo fuera hoy, cuando ya son los tercios paries de los colombianos los que habitan en espacios urbanos?

**EL PROGRAMA DEL PRESIDENTE BARCÓ**

Señores Senadores:

El proyecto que presentamos a su consideración desarrolla de manera exacta los ofrecimientos formulados por el Presidente Virgilio Barco en el curso

de la campaña presidencial, cuando, al hablar sobre la compleja materia urbana, se hizo de la siguiente manera las directrices de la que sería su política de desarrollo urbano:

a) Adelantar reformas fundamentales para el cambio social, como las de uso y tenencia de la tierra urbana y su régimen tributario, para poder ordenar el crecimiento de las ciudades;

b) Regular el mercado de la propiedad;

c) Utilizar la tierra bien localizada para construir la vivienda económica;

d) Desestimular la tenencia de la tierra ociosa en las ciudades y desalentar los propósitos especulativos de la precariedad de los terrenos disponibles en un instrumento de ganancia ocasional;

e) Facilitar la adquisición de tierras por las entidades de desarrollo urbano con formas de adquisición expedida y justas y mediante la reserva de suelos bien localizados a través de bancos municipales de tierras;

f) Asegurar que la plusvalía generada por el crecimiento de las ciudades revierta a la comunidad.

El programa de reformas urbanas debe contemplar también la renovación de sectores hoy deteriorados de la ciudad para aprovechar la infraestructura ya construida en sectores céntricos".

(Virgilio Barco, Hacia una Colombia Nueva, "Oveja Negra"; Bogotá, 1986.)

Además, como ya se han señalado aquí, recoge los aportes del sector privado y de otros colegas parlamentarios que participaron en su discusión y trámites iniciales. Existe, en su planteamiento general, un consenso: el que el país necesita con urgencia un estatuto urbano para manejar sus ciudades, afectadas por un crecimiento caótico, desordenado e inclusive violento. Sin muchas de las facultades que aquí se consagran, los nuevos alcaldes, elegidos popularmente, quedarán maniatados a unas disposiciones anacrónicas expedidas para los tiempos del bucolismo municipal. La reforma urbana es una exigencia de los nuevos tiempos, el país la necesita, la exige, no lo defraudemos.

En consecuencia, nos permitimos proponer dese primer debate al Proyecto de ley número 1, "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos, se autoriza extinguir el dominio en algunos casos y se dictan otras disposiciones", y al Proyecto de ley número 12 de 1988, "por la cual se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", con el pliego de modificaciones propuestas.

Señores Senadores, su encargo.

Aurelio Irargorri Hormaza,  
Portante.

Ernesto Samper Pizano,  
Senador Coadyuvante.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D.E., agosto diecisiete (17) de mil novecientos ochenta y ocho (1988).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 1 Senado de 1983, "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos, se autoriza extinguir el dominio en algunos casos y se dictan otras disposiciones", y al Proyecto de ley número 12 Senado de 1988, "por la cual se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", con pliego de modificaciones adjunto a la presente ponencia.

Estanislao Razo Niño  
Secretario General  
Comisión Tercera Senado  
-Asuntos Económicos-

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

De la planificación del Desarrollo Municipal.

Artículo 1º El artículo 33 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), quedará así:

"Con el objeto de lograr condiciones óptimas para el desarrollo de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, económico, social y administrativo, todos los municipios, incluyendo al Distrito Especial de Bogotá y las Áreas Metropolitanas, deberán formular su respectivo Plan Integral de Desarrollo, de conformidad con la política Nacional y Departamental de equilibrio entre las diversas regiones y con base en la coordinación del desarrollo urbano regional".

(Inciso nuevo.) "En las Áreas Metropolitanas existirá un solo Plan Integral de Desarrollo para los municipios que la conformen, expedido por la Junta Metropolitana".

Artículo 2º El artículo 35 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:

"Cuando el Alcalde Municipal o Metropolitano presente proyectos de acuerdo sobre Planes y Programas de Desarrollo Económico y Social o de Obras Públicas o de sus modificaciones, el Concejo Municipal o Junta Metropolitana podrá crear una Comisión del Plan, encargada de dar primer debate a dichos proyectos y de vigilar su ejecución.

"Esta Comisión estará integrada por no más de la mitad de los miembros de la Corporación y se reunirá, conforme al reglamento del respectivo Concejo o Junta con anterioridad a los distintos períodos de sesiones ordinarias.

"Si el Concejo o Junta Metropolitana no aprobare ni improbare los proyectos de acuerdo sobre Planes y Programas de Desarrollo Económico y Social o de Obras Públicas o de sus modificaciones durante el período de sesiones, el Alcalde Municipal o Metropolitano podrá poner en vigencia el proyecto de acuerdo presentado por él mediante decreto con fuerza de acuerdo, siempre y cuando dichos proyectos se hayan presentado dentro de los primeros diez (10) días de las sesiones ordinarias.

El Proyecto del Gobierno decía:

Artículo 2º El artículo 35 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:

"El Alcalde deberá presentar un proyecto de acuerdo sobre el Plan Integral de Desarrollo, o sus modificaciones, a consideración del Concejo Municipal, dentro de los primeros diez días de sesiones ordinarias del período legal del respectivo Concejo.

"El Concejo podrá crear una Comisión del Plan encargada de dar primer debate a dichos proyectos y de vigilar su ejecución. Esta Comisión estará integrada por no más de la mitad de los miembros de la Corporación y se podrá reunir, conforme al reglamento del respectivo Concejo, con anterioridad a los distintos períodos de sesiones ordinarias.

"Si el proyecto no recibiere aprobación en los tres debates reglamentarios durante el período a que se refiere el artículo 35 del Decreto 1333 de 1986, el alcalde podrá poner en vigencia el proyecto presentado por él, mediante decreto con fuerza de acuerdo".

Derógase el artículo 39 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) sobre la obligación de los Municipios de levantar Planos Regulatorios.

Artículo 3º El artículo 34 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) quedará así:

"Los Planes Integrales de Desarrollo incluirán los siguientes aspectos, teniendo en cuenta las categorías de municipios que resulten de sus poblaciones y recursos:

1. La reglamentación de la construcción y el desarrollo de programas habitacionales según las necesidades de protección de la calidad ambiental y de la vida, dando prelación a las zonas de mayores problemas.

2. La localización adecuada de servicios públicos cuyo funcionamiento pueda afectar el ambiente.

3. La fijación de zonas de descanso o de recreo y la organización de sus servicios para mantener ambiente sano y agradable para la comunidad.

4. Normas que indiquen cuál debe ser la estructura general de las áreas de vivienda, comerciales e industriales de los centros urbanos, los planes de vías y transporte, las áreas verdes y recreativas, áreas para los servicios sociales y las áreas de los servicios institucionales del sector público y privado.

5. La regulación de las dimensiones adecuadas de los lotes de terreno, de las unidades de habitación y de la cantidad de personas que pueda albergar cada una de estas unidades y cada zona urbana.

6. La reserva de tierras urbanizables necesarias para atender oportuna y adecuadamente la demanda por vivienda de interés social y para reubicar aquellos asentamientos humanos que presenten graves riesgos para la salud e integridad personal de sus habitantes.

7. La asignación en las áreas urbanas de actividades, tratamientos y prioridades para desarrollar los terrenos no urbanizados, construir los inmuebles no construidos, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental, reservar zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología, renovar y desarrollar zonas afectadas con procesos de deterioro económico, social y físico y rehabilitar las zonas de desarrollo incompleto o inadecuado".

El Proyecto del Gobierno decía:

7. La asignación en las áreas urbanas de actividades, tratamientos y prioridades para desarrollar los terrenos no urbanizados, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental, reservar zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología, renovar y desarrollar zonas afectadas con procesos de deterioro económico, social y físico y rehabilitar las zonas de desarrollo incompleto o inadecuado.

8. En las áreas rurales se determinarán actividades y prácticas de manejo y protección de los recursos naturales, suelo, aire, aguas y bosques y la extracción de productos minerales.

El Proyecto del Gobierno decía:

8. La determinación en las áreas rurales de actividades y prácticas de manejo y protección de los recursos naturales, suelo, aire, aguas y bosques y la extracción de productos minerales públicos e inen-

tivos a particulares en proyectos de interés público o social y lograr un mejor aprovechamiento del espacio urbano.

9. Un plan para la conformación, incorporación, regulación y conservación de los inmuebles constitutivos del Espacio Público para cada ciudad. En dicho plan se incluirá un inventario actualizado y gráfico del Espacio Público, referido a las coordenadas geográficas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

10. Un Programa de Inversiones de sus recursos, con vigencia mínima de seis (6) años. Incluirá tanto los recursos propios como los de las transferencias del Impuesto a las Ventas (IVA) y establecerá un orden anual de prioridades según las necesidades de cada municipio, con el objeto de lograr índices de calidad de vida semejantes en las diferentes áreas del respectivo Municipio. El Programa incluirá primordialmente los servicios de suministro de agua, alcantarillado, energía, recolección y disposición técnica de basuras, vías y transporte, empleo, vivienda, educación, salud, seguridad pública, recreación, suministro de alimentos y otros, según condiciones especiales de cada Municipio.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

10. Un Programa de Inversiones de sus recursos, con vigencia mínima de seis (6) años. Incluirá tanto los recursos propios como los de las transferencias del Impuesto a las Ventas (IVA) y establecerá un orden de prioridades según las necesidades de cada municipio, con el objeto de lograr índices de calidad de vida semejantes en las diferentes áreas del respectivo Municipio. El Programa incluirá primordialmente los servicios de suministro de agua, alcantarillado, energía, recolección y disposición técnica de basuras, vías y transporte, empleo, vivienda, educación, salud, seguridad pública, recreación, suministro de alimentos y otros, según condiciones especiales de cada Municipio.

11. Los establecidos en los artículos 47 a 51 y 52, 53 y 58, cuando sean aplicables, del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal), y en el artículo 16 de la Ley 9ª de 1979 (Código Sanitario Nacional).

12. (Nuevo). La forma de transferir los derechos de desarrollo y de construcción entre aquellos inmuebles sometidos a regímenes urbanísticos especiales restrictivos del uso y aquellos otros cuyos propietarios deseen bonificación en altura o densidad.

12. Los demás que determinen los Concejos, con sujeción a las leyes.

Parágrafo. (Nuevo). Los elementos constitutivos del Plan de Integral de Desarrollo definidos en el presente artículo podrán reglamentarse en un solo acuerdo o separadamente en varios acuerdos.

Artículo 4. Las Oficinas Departamentales, Intendenciales y Comisariales de Planeación asesorarán a los municipios en la elaboración de sus Planes Integrales de Desarrollo en los términos de las normas vigentes y de la presente ley. En caso de que los municipios no formulen sus Planes, ellos serán elaborados por dichas Oficinas y sometidos a consideración del respectivo Concejo por conducto del Alcalde.

Las inversiones públicas que realicen las entidades de la Nación, los Departamentos y los Municipios en los territorios de cada municipio requieren certificación previa sobre su existencia en el Programa de Inversiones del respectivo Plan Integral de Desarrollo, con el fin de adecuar las actividades económicas y sociales a las características de las áreas urbanas y a las condiciones naturales del terreno de cada municipio.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

Artículo 4º Las Oficinas Departamentales, Intendenciales y Comisariales de Planeación asesorarán a los municipios en la elaboración de sus Planes Integrales de Desarrollo en los términos de las normas vigentes y de la presente ley. En caso de que los municipios no formulen sus Planes, ellos serán elaborados por dichas Oficinas y sometidos a consideración del respectivo Concejo.

Las inversiones públicas que realicen las entidades de la Nación, los Departamentos y los Municipios en los territorios de cada municipio requieren certificación previa sobre su existencia en el Programa de Inversiones del respectivo Plan de Desarrollo Integral Municipal, con el fin de adecuar las actividades económicas y sociales a las características de las áreas urbanas y a las condiciones naturales del terreno de cada municipio.

## CAPITULO II

### Del espacio público.

Artículo 5º Entiéndese por Espacio Público el conjunto de inmuebles públicos y privados y los elementos arquitectónicos y naturales que lo conforman, destinados, por su naturaleza, por uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los merces intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el Espacio Público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto personal, como vehicular, las áreas para la recreación, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para el des-

arrollo de actividades comerciales callejeras y reuniones colectivas, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad y, en general, por 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.

Artículo 6º El destino de los bienes de uso público incluidos en el Espacio Público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser modificado por ninguna autoridad. Lo anterior no obstante, los que resulten de las cesiones que condicionan la expedición de una licencia de construcción, urbanización o parcelación podrán ser desafectados por la misma autoridad que expidió la licencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características similares, previa propuesta de la mayoría de los propietarios amparados por dicha licencia.

El retiro del servicio de las vías públicas continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes.

Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce y disfrute visual.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

Artículo 6º El destino de los bienes de uso público constitutivos del Espacio Público de las áreas urbanas no podrá ser modificado por ninguna de las autoridades municipales. Los que resulten de las cesiones que condicionan la expedición de una licencia de construcción, urbanización o parcelación podrán ser desafectados y canjeados por otros de características similares, por la misma autoridad que expidió la licencia, previa solicitud de la mayoría de los propietarios amparados por la licencia.

El retiro del servicio de las vías públicas continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes.

Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce y disfrute visual.

Artículo 7º Los Municipios podrán crear, de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y financiar el Espacio Público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales de los municipios.

Dichas entidades podrán recibir dinero para compensar la obligación de ceder áreas para zonas verdes y de servicio comunales a cargo de urbanizadores y constructores, y asignar su valor a los mismos fines en lugares apropiados según el Plan Integral de Desarrollo.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

Artículo 7º Los Municipios podrán crear de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y financiar el Espacio Público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales de los municipios.

Dichas entidades podrán recibir dinero para compensar la obligación de ceder áreas para zonas verdes y de servicio comunales a cargo de urbanizadores y constructores, y asignar su valor a los mismos fines en lugares apropiados según el plan de servicios comunales y áreas verdes del Plan Integral de Desarrollo.

Artículo 8º Los elementos constitutivos del Espacio Público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometeren el interés público o la seguridad de los usuarios.

El incumplimiento de las órdenes que expida el Juez en desarrollo de la acción de que trata el inciso anterior configura la conducta prevista en el artículo 184 del Código Penal de "fraude a resolución judicial".

La acción popular de que trata el artículo 1005 del Código Civil podrá interponerse en cualquier tiempo, y se tramitará por el procedimiento previsto en el numeral 3 del artículo 414 del Código de Procedimiento Civil.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

Artículo 8º Los elementos constitutivos del espacio público tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil.

Esta acción popular en defensa del espacio público podrá interponerse en cualquier tiempo.

## CAPITULO III

### De la adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación.

Artículo 9º El presente Capítulo tiene como objetivo establecer instrumentos para la adquisición y expropiación de inmuebles para los propósitos enunciados en el siguiente artículo de la presente ley.

Será susceptible de adquisición o expropiación tanto el pleno derecho de dominio y sus elementos constitutivos como los demás derechos reales.

Artículo 10. 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 urbanos y suburbanos para destinarlos a los siguientes fines:

a) Ejecución de Planes Integrales de Desarrollo, y comprendidos dentro de éstos, los Planes de Renovación Urbana. (Eliminado "Redesarrollo o"):

b) Ejecución de planes de vivienda de interés social.

#### El Proyecto del Gobierno decía:

b) Planes de vivienda de interés social;  
c) Preservación del patrimonio cultural, incluidos el histórico y el arquitectónico en zonas urbanas y rurales;

d) Constitución de zonas de reserva para el desarrollo y crecimiento futuro de las ciudades;

e) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y de los recursos hídricos;

f) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los campos de la salud, educación, turismo, recreación, deporte, ornato y seguridad;

g) Ejecución de proyectos de ampliación, abastecimiento, distribución, almacenamiento y regulación de servicios públicos;

h) Sistemas de transporte masivo de pasajeros, incluidas las estaciones terminales e intermedias del sistema;

i) Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades a las cuales se refiere el artículo 11 de la presente ley, con excepción de las de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las de las sociedades de economía mixta;

j) Ejecución de obras públicas;

k) Provisión de Espacios Públicos urbanos;

l) Programas de almacenamiento, procesamiento y distribución de bienes de consumo social básico".

#### El Proyecto del Gobierno decía:

l) Programas de almacenamiento, procesamiento y distribución de bienes de consumo social.

m) Legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales;

n) Reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo y rehabilitación de insalubres.

o) Ejecución de proyectos de desarrollo, de urbanización o de construcción prioritarios en los términos previstos en los Planes Integrales de Desarrollo, y

p) Ejecución de proyectos de reintegración o readaptación de tierras".

Artículo 11. La Nación, las entidades territoriales, las Áreas Metropolitanas y Asociaciones de Municipios podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles urbanos o suburbanos para desarrollar las actividades previstas en el artículo 9º de la presente ley. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de todos los órdenes, que estén expresamente facultadas por sus propios estatutos para desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en el artículo 10 de la presente ley, también podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles urbanos o rurales, para el cumplimiento de dichas actividades.

(Inciso nuevo). Para los efectos de la presente ley, son entidades públicas las enumeradas en el inciso anterior.

Artículo 12. En aquellos lugares donde exista un Plan Integral de Desarrollo, toda adquisición o expropiación de inmuebles que se realice en desarrollo de la presente ley se efectuará de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en dichos Planes. La Oficina de Planeación o la que haga sus veces, certificará como requisito previo que el uso para el cual se destinará el inmueble objeto de la adquisición o la expropiación se encuentra de conformidad con el uso del suelo fijado en el respectivo Plan.

En aquellos lugares donde no exista un Plan Integral de Desarrollo corresponderá al Alcalde certificar que la adquisición o expropiación se encuentra de conformidad con las políticas del uso del suelo del Municipio, previo concepto de la Oficina de Planeación Departamental.

Artículo 13. Corresponderá al Representante Legal de la entidad adquirente, previa las autorizaciones estatutarias o legales respectivas, expedir el oficio por medio del cual se ordene la adquisición de un bien mediante enajenación voluntaria directa. El oficio 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. Al oficio se anexará la certificación de que trata el artículo anterior. Este oficio no será susceptible de recurso o acción contencioso-administrativa, por constituir un acto de simple trámite.

El oficio que ordene la adquisición se notificará al propietario a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de su expedición. Si no pudiere efectuarse la notificación personal, la orden de adquisición se notificará por edicto, el cual será fijado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al del vencimiento del término para la notificación personal en un lugar visible al público de la sede de la

entidad adquirente, en el lugar de la ubicación del inmueble, y en la Alcaldía del mismo sitio. El edicto será desfijado después de cinco (5) días hábiles, término durante el cual la entidad adquirente lo publicará en un periódico de amplia circulación nacional o local.

Adicionalmente, cuando el nombre del propietario figure en el directorio telefónico, se enviará a todas las direcciones que allí aparezcan copia del edicto por correo certificado o con un funcionario que la entregue a cualquier persona que allí se encuentre, o la fije en la puerta de acceso, según las circunstancias. También se enviará a la dirección que el propietario hubiere denunciado en la Oficina de Catastro respectiva.

El oficio que ordene 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, 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.

**Se acoge el texto del Gobierno, cambiando únicamente la palabra "resolución" por la de "oficio".**

Artículo 14. Si hubiere acuerdo respecto del precio y de las demás condiciones de la oferta con el propietario, se celebrará un contrato de promesa de compraventa, o de compraventa, según el caso. A la promesa de compraventa y a la escritura de compraventa se acompañarán un certificado de libertad o folio de matrícula inmobiliaria actualizado.

Otorgada la escritura pública de compraventa, ésta se inscribirá en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, previa cancelación de la inscripción a la cual se refiere el artículo 13 de la presente ley.

Realizada la entrega real y material del inmueble a la entidad adquirente, el pago del precio se efectuará en los términos previstos en el contrato. El cumplimiento de la obligación de transferir el dominio se acreditará mediante copia de la escritura pública de compraventa debidamente inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria, en el cual conste que se ha perfeccionado la enajenación del inmueble, libre de todo gravamen o condición.

Artículo 15. El precio de adquisición será el fijado por el Instituto Agustín Codazzi, de conformidad con el artículo 18 de la presente ley. La forma de pago, en dinero efectivo, títulos-valores o bienes muebles e inmuebles, será convénida libremente entre el propietario y el Representante Legal de la entidad adquirente.

Si quedare un saldo del precio pendiente de pago al momento de otorgar la escritura pública de compraventa, la entidad adquirente deberá entregar simultáneamente una garantía bancaria incondicional de pago del mismo. La existencia del saldo pendiente no dará acción de resolución de contrato, sin perjuicio del cobro del saldo por la vía ejecutiva.

Facúltase a los establecimientos bancarios para emitir de las garantías de que trata el inciso anterior.

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

Artículo 16. Para los efectos de la presente ley, los representantes legales de las personas incapaces de celebrar negocios podrán enajenar directamente a la entidad adquirente los inmuebles de propiedad de sus representados, sin necesidad de autorización judicial.

En el caso de las sucesiones que se liquiden ante juez, éste autorizará la venta, siempre que medie el consentimiento del albacea testamentario, y en su defecto, del cónyuge superviviente que hubiere optado por gananciales, y a falta de los anteriores, de la mayoría simple de los asignatarios reconocidos dentro del proceso. La entidad adquirente consignará el precio de venta en Certificados de Depósito a Término en el Banco Popular. El precio reemplazará el bien enajenado para todos los efectos sucesorales.

**El Proyecto del Gobierno decía:**

"En el caso de las sucesiones ilíquidas, el juez del conocimiento autorizará la venta siempre que medie el consentimiento del albacea testamentario, y en su defecto, del cónyuge superviviente que hubiere optado por gananciales, y a falta de los anteriores, de la mayoría simple de los asignatarios reconocidos dentro del proceso. La entidad adquirente consignará el precio de venta en Certificados de Depósito a Término en el Banco Popular. El precio reemplazará el bien enajenado para todos los efectos sucesorales".

Artículo 17. Si la venta no se pudiere perfeccionar por la falta de algún comprobante fiscal, el Notario podrá autorizar la escritura correspondiente, siempre y cuando la entidad adquirente descuenta del precio de venta las sumas necesarias para atender las obligaciones fiscales pendientes, en cuantías certificadas por el Fisco, y se las entregue. El Notario las remitirá

Nota: Los textos subrayados han sido introducidos por los Ponentes.

inmediatamente al Fisco correspondiente, el cual las recibirá a título de pago o de simple depósito, según el caso.

El Notario podrá autorizar la escritura aun si la totalidad del precio no fuere suficiente para atender las obligaciones fiscales.

Artículo 18. Con el objeto de evitar un enriquecimiento sin causa, el Instituto Geográfico no tendrá en cuenta, al hacer los avalúos de que trata la presente ley, aquellas acciones o intenciones manifiestas y recientes del Estado que sean susceptibles de producir una valorización evidente de los bienes avaluados, tales como:

1. La adquisición previa por parte de la entidad adquirente, dentro de los cinco (5) años anteriores, de otro inmueble en el mismo sector.

2. Los proyectos anunciados, las obras en ejecución o ejecutadas, en los cinco (5) años anteriores por la entidad adquirente o por cualquier otra entidad pública en el mismo sector, salvo el caso en que el propietario haya pagado la contribución de valorización respectiva.

3. El simple anuncio del proyecto de la entidad adquirente de comprar inmuebles en determinado sector, efectuado dentro de los cinco (5) años anteriores.

4. Los cambios de uso, densidad y altura efectuados por el Plan Integral de Desarrollo, si existiere, dentro de los tres (3) años anteriores a la orden de compra, siempre y cuando el propietario haya sido la misma persona durante dicho periodo o habiéndolo enajenado, haya readquirido el inmueble para la fecha del avalúo.

Las mejoras efectuadas con posterioridad a la fecha de la notificación del oficio de que trata el artículo 13 no podrán tenerse en cuenta en el respectivo avalúo.

Artículo 19. El término para celebrar contrato de promesa de compraventa o de compraventa será de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la notificación personal o de la desfijación del edicto de que trata el artículo 13 de la presente ley. Dicho término no se interrumpirá ni se prolongará por la notificación personal posterior a la fijación del edicto.

Quando se hubiere suscrito promesa de compraventa, el término para otorgar la escritura pública que la perfeccione no podrá ser superior a dos (2) meses, contados desde la fecha de la suscripción de la promesa.

Vencidos los términos anteriores sin que se hubiere celebrado contrato de promesa de compraventa o vencido el término previsto en la promesa para otorgar la escritura pública sin que fuere otorgada, se entenderá agotada la etapa de la adquisición por enajenación voluntaria directa.

Por motivos debidamente comprobados, a juicio de la entidad adquirente, los términos anteriores podrán ampliarse hasta en otros veinte (20) días hábiles.

Artículo 20. La expropiación, por los motivos enuncianados en el artículo 10 de la presente Ley, procederá:

1. Cuando venciere el término para celebrar contrato de promesa de compraventa o de compraventa y no fuere ampliado oportunamente, sin que se hubieren celebrado dichos contratos. Si es por causa imputable a la entidad adquirente el propietario no perderá los beneficios de que trata el artículo 15 de la presente Ley;

2. Cuando el propietario hubiere incumplido la obligación de transferirle a la entidad adquirente el derecho de dominio en los términos pactados;

3. Cuando el propietario notificado personalmente o por edicto rechazare cualquier intento de negociación o guardare silencio sobre la oferta por un término mayor de quince (15) días hábiles, contados desde la notificación personal o de la desfijación del edicto.

Artículo 21. Corresponderá al representante legal de la entidad adquirente expedir resolución motivada en la cual se ordene la expropiación, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha del agotamiento de la etapa de adquisición directa por enajenación voluntaria directa. Si no fuere expedida dicha resolución, las inscripciones que se hubieren efectuado en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos quedarán sin efecto alguno, y su cancelación se realizará en la forma prevista por el inciso 3º del artículo 25 de la presente Ley. El representante legal obtendrá las autorizaciones previas previstas en los estatutos o normas que regulan la entidad que represente. Cuando la expropiación sea ordenada por una entidad territorial o un área metropolitana, no se requerirá la expedición de una ordenanza o acuerdo.

La resolución será notificada personalmente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de su expedición. Si no pudiere efectuarse la notificación personal, la resolución se notificará por edicto, el cual será fijado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al del vencimiento del término para la notificación personal en un lugar visible al público de la sede de la entidad expropiante, en el lugar de la ubicación del inmueble, y en la Alcaldía del mismo sitio. El edicto será desfijado después de cinco (5) días hábiles, término durante el cual la entidad expropiante lo publicará en un periódico de amplia circulación nacional o local.

Adicionalmente, cuando el nombre del propietario figure en el directorio telefónico, se enviará a todas las direcciones que allí aparezcan copia del edicto por correo certificado o con un empleado que la

entregue a cualquier persona que allí se encuentre, o la fije en la puerta de acceso, según las circunstancias. También se enviará a la dirección que el propietario hubiere denunciado en la oficina de catastro respectiva.

Contra la resolución que ordene la expropiación procederá únicamente el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de su notificación.

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

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

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

Artículo 23. El proceso civil de expropiación terminará si hubiere sentencia del Tribunal Administrativo favorable al demandante en fecha previa a aquella en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil, quien se abstendrá de dictar sentencia con anterioridad al vencimiento del término establecido en el inciso anterior. En este evento, se procederá a la restitución del bien demandado y a la indemnización de perjuicios en los términos del artículo 459 del Código de Procedimiento Civil.

Será definitiva la transferencia del derecho de propiedad a favor de la entidad expropiante aun si la sentencia del Tribunal Administrativo fuere posterior a aquella en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil. En este evento el Tribunal tendrá en cuenta la indemnización decretada por el Juez Civil para el efecto de la reparación del daño sufrido por el propietario.

Artículo 24. Si respecto de un mismo inmueble recayere más de un acto administrativo que ordene su expropiación, expedido por autoridades distintas, se suspenderá toda actuación administrativa, de oficio o a petición de parte, hasta que el Jefe de la Administración de mayor jerarquía entre las entidades expropiantes decidiere sobre el particular. Cuando los actos administrativos fueren expedidos por entidades del orden nacional pertenecientes al mismo sector administrativo, decidirá el Ministro del ramo respectivo. Si se tratare de entidades del orden nacional pertenecientes a diferentes sectores administrativos, la decisión la tomará el Consejo de Ministros. La solicitud de suspensión podrá interponerse ante las entidades que adelantan dicha actuación administrativa sólo con anterioridad a la admisión de la demanda de expropiación presentada ante el juez competente.

Si la solicitud de suspensión no fuere resuelta en el término máximo de un mes, contado desde la fecha de su presentación, la actuación administrativa continuará con la oferta de compra de la entidad que primero la hubiere notificado. La solicitud de suspensión no podrá resolverse con posterioridad al término anterior.

Se preferirán las expropiaciones municipales cuando versaren sobre asuntos que fueren de interés exclusivamente municipal.

Artículo 25. La demanda de expropiación será presentada por el Representante legal de la entidad expropiante mediante abogado titulado e inscrito ante el juez competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en la cual quedare en firme la resolución que ordenare la expropiación.

(Nuevo). Podrán acumularse en una demanda pretensiones contra todos los propietarios de los distintos inmuebles que se requieran para la integración inmobiliaria del proyecto o la obra de la entidad estatal.

En el auto admisorio de la demanda, el juez librará oficio al Registrador para que se efectúe la inscripción correspondiente en el folio de matrícula inmobiliaria. Transcurrido el término al cual se refiere el inciso anterior sin que se hubiere presentado la demanda, la resolución que ordenó la expropiación y las inscripciones que se hubieren efectuado en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos quedarán sin efecto alguno, de pleno derecho, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno. El Registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

El propietario podrá demandar a la entidad expropiante, al funcionario moroso o a ambos por los perjuicios que hubiere sufrido, en los términos del Código Contencioso-Administrativo.

Si no se hubiere expedido oportunamente la resolución de que trata el artículo 21, o presentada, también oportunamente, la demanda de expropiación, se deberá reiniciar el trámite a partir de la resolución que contenga la orden de compra para

que proceda la expropiación nuevamente sobre el mismo inmueble.

(Nuevo). Los actos administrativos que, a la fecha de promulgación de la presente ley, hayan ordenado una expropiación quedarán sin efecto, de pleno derecho, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo algunos si dentro del año siguiente a la fecha de promulgación la entidad que los expidió no presentara la demanda de expropiación correspondiente.

Artículo 26. La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el avalúo que para el efecto elabore el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi".

El avalúo del inmueble se efectuará teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 18 de la presente ley.

El juez competente no quedará obligado por el avalúo que efectúe el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", pudiendo separarse del mismo por los motivos que indique, fundado en otros avalúos practicados por personas idóneas y especializadas en la materia.

El incumplimiento de obligaciones contractuales por parte del propietario como consecuencia de la resolución de expropiación constituye fuerza mayor para dicho propietario y por consiguiente no podrán tasarse perjuicios derivados de dicho incumplimiento dentro de la indemnización que le fije el juez al propietario.

Artículo 27. El Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" practicará y rendirá los avalúos que se le soliciten en desarrollo de la presente ley, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de recibo de la solicitud de parte de la correspondiente autoridad administrativa o judicial. Practicado el avalúo el Instituto dará traslado inmediato a los interesados por diez (10) días hábiles, y si transcurrido ese término no fueren objetados se entenderán aprobados.

Si hubiere observaciones al avalúo, que se formularán dentro del término de traslado del mismo, el Instituto las resolverá mediante providencia que no admite recurso y que deberá dictarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación de las observaciones, salvo que se solicite o requiera la práctica de pruebas. La práctica de pruebas no podrá extenderse por un término superior a cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha en que se presenten las objeciones.

Artículo 28. Cuando por parte del propietario exista ánimo claro de negociación por el precio ofrecido, y por circunstancias ajenas a la voluntad del mismo, debidamente comprobadas, no fuere posible llevar a término la enajenación voluntaria directa o se tratase de inmuebles que se encuentren fuera del comercio, se ordenará la expropiación del inmueble y el juez competente podrá ordenar el pago de la indemnización en la misma cuantía y términos en que se hubiere llevado a cabo el pago de la compraventa si hubiese sido posible la negociación voluntaria. Igualmente procederá el beneficio tributario de que trata el inciso 4º del artículo 15.

Artículo 29. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la indemnización que decretare el juez competente será pagada, así: Un treinta por ciento (30%) como contado inicial y en dinero efectivo, y el saldo en ocho (8) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble.

Sobre los saldos se reconocerá un interés ajustable anualmente, equivalente al ochenta por ciento (80%) del incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

Cuando se trate de la expropiación de un inmueble de un valor no superior a trescientos (300) salarios mínimos mensuales, siempre y cuando el propietario haya sido el mismo durante los tres años anteriores a la notificación de la resolución que ordena la adquisición y demuestre dentro del proceso que obtiene del inmueble en cuestión más del setenta por ciento (70%) de su renta líquida, o que el valor de dicho bien represente no menos del cincuenta por ciento (50%) de su patrimonio líquido, su pago será de contado en la oportunidad indicada en el artículo 458 del Código de Procedimiento Civil.

#### El Proyecto del Gobierno, decía:

"Artículo 28. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la indemnización que decretare el juez competente será pagada, así: Un treinta por ciento (30%) como contado inicial y en dinero efectivo, y el saldo en cinco (5) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble.

"Sobre los saldos se reconocerá un interés ajustable anualmente, equivalente al cien por ciento (100%) del incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

"Parágrafo 1. Cuando se trate de la expropiación de un inmueble de un valor no superior a trescientos (300) salarios mínimos mensuales, siempre y cuando el propietario haya sido el mismo durante los tres años anteriores a la notificación de la resolución que ordena la adquisición y demuestre dentro del proceso que obtiene del inmueble en cuestión más del setenta por ciento (70%) de su renta líquida o que el valor de dicho bien represente no menos del cincuenta por ciento (50%) de su patrimonio líquido, su pago será

de contado en la oportunidad indicada en el artículo 458 del Código de Procedimiento Civil".

Artículo 30. Los créditos resultantes de la forma de pago de la indemnización podrán dividirse a solicitud del acreedor en varios títulos valores que serán libremente negociables. Los títulos así emitidos se aplicarán al pago de la contribución de valorización del inmueble expropiado, si la hubiere, por su valor nominal. Además, dichos títulos serán recibidos por las entidades crediticias oficiales o de economía mixta como garantía de créditos.

Los intereses que paguen las entidades que adquieran inmuebles, por negociación voluntaria o por expropiación, gozarán de exención de impuestos de renta y complementarios.

En todo caso, según las circunstancias, las autoridades expropiantes podrán cancelar, total o parcialmente, el valor del precio de adquisición o de la indemnización de que trata la presente ley, con bonos negociables expedidos para tal efecto, cuyas características, incluyendo la tasa de interés y de descuento, serán fijadas por la Junta Monetaria.

Artículo 31. (Nuevo). Cuando en el proceso de expropiación no hubiere sido posible la notificación personal de la demanda a alguno o algunos de los demandados, la parte resolutoria de la sentencia será publicada en un periódico de amplia circulación en la localidad. El término de ejecutoria de la sentencia empezará a correr al día siguiente de dicha publicación.

Si el valor de la indemnización decretada por el juez no fuere reclamada por el propietario o por la persona que hubiere demostrado tener derecho a ella o a parte de ella en el término de seis (6) meses contados desde la fecha de la ejecutoria de la sentencia de expropiación, el juez ordenará el traslado de dicho valor a un Fondo Especial de Rehabilitación de Inquilinatos que funcionará en el Banco Popular. El Banco abonará intereses a dicha cuenta en cuantía igual a la tasa promedio de captación de los certificados de depósito a término (DTP).

Artículo 32. El auto admisorio de la demanda, y las demás providencias que dicte el juez dentro del proceso de expropiación, salvo la sentencia y el auto de que trata el último inciso del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil, serán susceptibles únicamente de recurso de reposición.

El proceso de expropiación terminará si el demandado se aviniera a la venta del inmueble por el precio base de la negociación, actualizado según el índice de precios al consumidor para la vivienda de ingresos medios que elabora el Departamento Nacional de Estadística, y otorgare escritura pública de compraventa del mismo a favor del demandante.

En lo no previsto por la presente ley, el proceso de expropiación se adelantará de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, en especial por los artículos 451 y siguientes.

Las expropiaciones a las cuales se refiere la Ley 135 de 1961 y normas que las adicionen o reformen continuarán rigiéndose por las disposiciones especiales sobre el particular.

Artículo 33. Todas las entidades públicas que hayan adquirido inmuebles a cualquier título o que los adquieran en lo sucesivo, también a cualquier título, deberán aplicarlos:

- A los fines para los cuales fueron adquiridos, o
- Si lo anterior no fuera posible, a uno de los fines previstos en el artículo 10 de la presente ley.

Las entidades públicas dispondrán de un término máximo de cinco (5) años contados desde la fecha de publicación de esta ley o partir de la fecha de la adquisición del bien, según el caso, para cumplir las obligaciones de que tratan los literales a) y b) anteriores. Si así no lo hicieren, deberán enajenarlos a más tardar a la fecha de vencimiento del término anterior.

Las obligaciones anteriores no se aplicarán a los bienes adquiridos en desarrollo de los literales c), d), e) y k) del artículo 10 y los del artículo 58 de la presente ley.

(Nuevo). Los Municipios y las Áreas Metropolitanas enajenarán los inmuebles a los cuales se refiere el presente artículo mediante el procedimiento previsto en sus propios Códigos Fiscales o normas equivalentes. Todas las demás entidades públicas enajenarán dichos bienes mediante el procedimiento de la licitación pública, salvo cuando se trate de la venta a los propietarios anteriores o cuando el precio base de la negociación sea inferior a ocho millones de pesos (\$ 8.000.000.00).

#### El proyecto del Gobierno decía:

"Artículo 31. Todas las entidades públicas que hayan expropiado inmuebles o los hayan adquirido por negociación directa o que los expropien o negocien en lo sucesivo o que los hayan adquirido a cualquier otro título, deberán aplicarlos a los fines para los cuales fueron adquiridos o destinados, y en su defecto deberán enajenarlos en el término máximo de cinco (5) años contados desde la fecha de publicación de la presente ley o desde la fecha de su adquisición, según el caso.

"La obligación anterior no se aplicará a los bienes adquiridos en desarrollo de los literales c), d), e) y j) del artículo 9º de la presente ley.

"En el evento de la venta, los propietarios anteriores tendrán un derecho a adquirir los inmuebles por el avalúo que fije el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" de conformidad con el procedimiento señalado en la presente ley y en los mismos plazos en que pagó la entidad adquirente. La entidad pública notificará

al propietario anterior o a sus causahabientes de su intención y éstos dispondrán de un plazo de dos (2) meses para aceptar o rechazar la oferta. Si éstos no tuvieran interés en adquirirlos o guardaren silencio sobre la oferta durante el término previsto, dichos bienes serán enajenados mediante licitación pública. Será absolutamente nula la venta que se efectúe con pretermisión de lo dispuesto en el presente inciso.

"Si las entidades públicas no aplicaren sus inmuebles a los fines para los cuales fueron adquiridos en el término antes indicado, los propietarios anteriores o sus causahabientes podrán exigir que se les vendan dichos inmuebles por la vía judicial en las mismas condiciones previstas en el inciso anterior. Si no ejercieren esta acción dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término de cinco (5) años previstos en el primer inciso, cualquier persona interesada podrá exigir que dichos inmuebles se enajenen mediante licitación pública".

Artículo 34. En el evento de la venta, los propietarios anteriores tendrán un derecho preferencial inenajenable a adquirir los inmuebles por el avalúo que fije el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" de conformidad con el procedimiento señalado en la presente ley y en los mismos plazos en que pagó la entidad adquirente. El avalúo no incluirá las valorizaciones que en su momento no fueron tenidas en cuenta, en los términos del artículo 18. La entidad pública notificará al propietario anterior o a sus causahabientes de su intención de vender y éstos dispondrán de un plazo de dos (2) meses para aceptar o rechazar la oferta. Si éstos no tuvieran interés en adquirirlos o guardaren silencio sobre la oferta durante el término previsto, o la rechazaren, dichos bienes serán vendidos. Será absolutamente nula la venta que se efectúe con pretermisión de lo dispuesto en el presente inciso.

La obligación de las entidades públicas de vender preferencialmente a los propietarios anteriores o sus causahabientes será exigible judicialmente por la vía ejecutiva. Esta acción caducará dos (2) meses después del vencimiento del término de cinco (5) años previsto en el primer inciso. Caducada la acción, cualquier persona interesada podrá exigir que dichos inmuebles se enajenen mediante licitación pública. Cuando un municipio o Área Metropolitana no hayan previsto la licitación pública para la venta de inmuebles, cualquier persona podrá demandar su venta en pública subasta por la vía ejecutiva.

Para el efecto previsto en el presente artículo, entiéndese por propietarios anteriores a quienes hubieren transferido el dominio de sus inmuebles a la entidad pública.

Artículo 35. Cuando las entidades públicas enajenen a particulares los inmuebles que hayan adquirido por expropiación o negociación voluntaria directa, el precio de venta no será inferior al avalúo practicado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", y en ningún caso a la suma de los siguientes elementos.

- El precio de compra.
- Los costos de financiación del valor de compra.
- Los gastos administrativos incurridos en la compra, conservación, vigilancia y venta del inmueble, y demás costos indirectos.
- El valor de las mejoras que hubiere efectuado la entidad expropiante, y
- La valorización que no se tuvo en cuenta al hacer el avalúo de que trata el artículo 18 de la presente ley.

#### El proyecto del Gobierno decía:

"Artículo 32. Cuando las entidades públicas enajenen a particulares los inmuebles que hayan adquirido por expropiación o negociación voluntaria directa, y salvo los casos de venta a los anteriores propietarios de que trata el artículo anterior, lo harán mediante el procedimiento de la licitación pública en el cual el precio de enajenación no será inferior al avalúo practicado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", y en ningún caso a la suma de los siguientes elementos." (Siguen los mismos literales).

Artículo 36. Las entidades públicas podrán enajenar sus inmuebles por una suma inferior a la establecida en el artículo 35 de la presente ley y sin que medie licitación pública en los siguientes casos:

- Cuando se trate de una enajenación a otra entidad pública o estatal, o a una entidad sin ánimo de lucro. Esta excepción procederá una sola vez respecto del mismo inmueble.
- Cuando se trate de inmuebles de las empresas industriales del Estado y las sociedades de economía mixta que hubieren sido adquiridos por la vía del remate, adjudicación o dación en pago.
- En la venta a los anteriores propietarios.
- En las ventas individuales tales como aquéllas que se efectúen dentro de un programa de construcción de viviendas, oficinas o locales, y en el de los proyectos de renovación urbana. (Sustituido "redesarrollo" por "renovación").

Artículo 37. (Nuevo). Para los efectos de la presente ley, entiéndese por afectación toda restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción o de funcionamiento, por causa de una obra pública.

Toda afectación por causa de una obra pública tendrá una duración de tres (3) años renovables, hasta un máximo de nueve (9) y deberá notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el respectivo Folio de Matriculación Inmobiliaria, so pena de inexistencia. La afectación quedará sin efecto, de pleno derecho, si el inmueble no fuere adquirido por la

entidad pública que haya impuesto la afectación o en cuyo favor fue impuesta, durante su vigencia. El Registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

La entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta, celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago de la compensación debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación. La estimación de los perjuicios será efectuada por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" en los términos previstos en la presente ley.

Artículo 38. (Nuevo). Las entidades públicas no podrán dar en comodato sus inmuebles sino únicamente a sindicatos, cooperativas, asociaciones y fundaciones que no repartan utilidades entre sus asociados o fundadores ni adjudiquen sus activos en el momento de su liquidación a los mismos, juntas de acción comunal, fondos de empleados y las demás que puedan asimilarse a las anteriores, y por un término máximo de cinco (5) años, renovables.

Los contratos de comodato existentes, y que hayan sido celebrados por las entidades públicas con personas distintas de las señaladas en el inciso anterior, serán renegociables por las primeras para limitar su término a un máximo de tres (3) años, contado a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 39. El artículo 12 del Decreto 3850 de 1985, quedará así:

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

Si la acción intentada fuere la de simple nulidad, esta deberá interponerse dentro del mismo término de caducidad de la acción de restablecimiento del derecho para que proceda la abstención anterior.

El proceso civil de expropiación terminará si hubiere sentencia del Tribunal Administrativo favorable al demandante en fecha previa a aquélla en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil, quien se abstendrá de dictar sentencia con anterioridad al vencimiento del término establecido en el inciso anterior. En este evento, se procederá a la restitución del bien demandado y a la indemnización de perjuicios en los términos del artículo 459 del Código de Procedimiento Civil.

Será definitiva la transferencia del derecho de propiedad a favor de la entidad expropiante, aun si la sentencia del Tribunal Administrativo fuere posterior a aquella en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil. En este evento el Tribunal tendrá en cuenta la indemnización decretada por el Juez Civil para el efecto de la reparación del daño sufrido por el propietario".

#### CAPITULO IV

##### De la Protección a los Moradores en los Proyectos de Renovación Urbana (decía "Redesarrollo")

Artículo 40. Son planes de renovación urbana aquellos dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación, el aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la densificación racional de áreas para vivienda y servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales.

En la ejecución de los planes de renovación urbana adelantados por entidades públicas o por particulares en los cuales se haga necesario adquirir o expropiar inmuebles usados como vivienda propia, se observarán las reglas contenidas en las normas del presente capítulo para la defensa y protección de sus moradores.

Artículo 41. Cuando el ocupante sea el propietario del inmueble, según conste en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, y el proyecto de renovación sea de vivienda, éste tendrá derecho a que le entreguen y entreguen una o más viviendas en el mismo sitio, cuya área total será igual al resultado de dividir el avalúo total del inmueble adquirido o expropiado, descontando el valor de los gravámenes, por el costo por metro cuadrado de la construcción a la misma fecha del avalúo. Si el área que resultare fuere inferior a la de una solución mínima del Instituto de Crédito Territorial, podrá completar el área faltante al mismo costo y con las mismas condiciones de financiación que ese Instituto otorga a la vivienda popular o de interés social. Podrá también adquirir un área adicional a dicho faltante, pero en este evento el precio de lo adicional y las condiciones de financiación serán las del mercado. Cuando el proyecto de renovación no incluya viviendas, tendrá derecho a reubicación en una zona urbanizada, en un lote o vivienda cuya área se determinará según la fórmula anterior, pudiendo completar faltantes o efectuar adiciones con arreglo a las mismas normas anteriores.

Lo anterior sin perjuicio de que el propietario opte por recibir el pago en los términos previstos en el Capítulo III de la presente ley o aporte su inmueble

en calidad de socio a la sociedad que adelante el plan o a un contrato de cuentas en participación.

Artículo 42. Cuando los ocupantes no pudieren demostrar su calidad de propietarios del inmueble pero sí la de poseedores, se estimará el valor de dicha posesión y de los mejoramientos que acreditaran con el objeto de aplicar a dichos ocupantes las mismas reglas previstas en el artículo anterior.

Cuando los ocupantes no pudieren demostrar su calidad de propietarios ni de poseedores, la entidad adquirente o expropiante está obligada a encontrarles una solución satisfactoria, preferiblemente en el mismo sector, con cargo a los recursos propios de la entidad, y a aquéllos del Fondo Especial de Rehabilitación de Inquilinatos de que trata el artículo 31 de la presente ley.

Los ocupantes de que tratan los dos incisos anteriores tendrán derecho preferencial a la adjudicación de una vivienda por parte de cualquier entidad estatal que adelante un plan de vivienda, sin sujeción a sorteos, siempre y cuando cumplan los requisitos exigidos por esa entidad.

Artículo 43. No gozarán de los derechos contenidos en el presente capítulo:

- Los propietarios y poseedores de los inmuebles usados para vivienda que se encuentren sujetos a un proyecto de renovación y no ocupen dichos inmuebles para su propia vivienda o la de su familia. Para los efectos previstos en este literal, entiéndese por familia aquellas personas comprendidas dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad, y
- Aquellas personas que ocupen inmuebles cuyo avalúo exceda el señalado para la vivienda de interés social.

Los avalúos de que tratan las disposiciones del presente Capítulo lo efectuará el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" conforme a las normas del Capítulo III de la presente ley.

Artículo 44. (Nuevo). La acción de lanzamiento de los ocupantes de viviendas de interés social así como cualquier otra acción tendiente al cobro de los cánones adeudados, prescribe en un (1) año desde la fecha de pago del último canon. La prescripción se interrumpirá por los motivos señalados en las leyes. A partir de la fecha de prescripción, el mero tenedor se tendrá como poseedor.

#### CAPITULO V

##### De la Legalización de Títulos para la Vivienda de Interés Social

Artículo 45. Entiéndase por viviendas de interés social todas aquellas soluciones de vivienda cuyo precio de adquisición no sea o no haya sido superior a ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos legales mensuales en la fecha de su adquisición en las ciudades que, según el último censo del DANE, cuenten con más de quinientos mil (500.000) habitantes. Corresponderá al Gobierno determinar el número de salarios mínimos constitutivos de la vivienda de interés social para las demás ciudades del país, de acuerdo con las diferencias regionales.

Los municipios no podrán excluir la vivienda de interés social de sus jurisdicciones mediante cualquier tipo de restricción urbanística, arquitectónica o de construcción, y deberán reservar en sus Planes Integrales de Desarrollo un área suficiente para adelantar estos planes de vivienda.

Artículo 46. El otorgamiento, la autorización y el registro, de cualquier escritura pública de compra-venta o de hipoteca de una vivienda de interés social no requerirá de:

- Ningún comprobante o declaración fiscal, en particular del paz y salvo del impuesto a la renta y complementarios, del predial y de sus sobretasas, y el correspondiente a cualquier otro impuesto, tasa o contribución;

El proyecto del Gobierno decía:

- El comprobante de paz y salvo del impuesto a la renta y complementarios;
- El pago del impuesto de timbre;
- La presentación de la tarjeta o libreta militar;
- Los requisitos a), b) y d) de que trata el artículo siguiente.

Artículo 47. No podrá imponerse como requisito para la concesión de préstamos, anticipos y pagos parciales del auxilio de cesantía con destino a la adquisición, mejoramiento o subdivisión de vivienda de interés social ninguno de los siguientes:

- Licencia de construcción o urbanización del inmueble;
- Reglamento de propiedad horizontal;
- Escritura de propiedad del predio.

El Proyecto del Gobierno decía:

"c) Escritura de propiedad del predio, cuando en su lugar se exhiba promesa de venta, recibo de pago u otro documento donde conste la intención de las partes de transferir el dominio de un inmueble".

d) Los registros y permisos establecidos por la Ley 66 de 1968, el Decreto-ley 2610 de 1979, el Decreto-ley 78 de 1987 y normas que las reformen o adicionen.

Artículo 48. Toda persona tiene derecho a solicitar y obtener los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono y recolección de basuras para su vivienda, sin que tenga que acreditar relación jurídica alguna con el predio que ocupa. Bastará la prueba de la habitación de personas para ser titular del derecho.

Las empresas o autoridades que presten los servicios públicos a los cuales se refiere el inciso anterior no podrán exigir requisitos adicionales al del previsto en el inciso anterior, pero el derecho a la prestación del servicio quedará condicionado al pago de los costos de conexión a que hubiere lugar y a la posibilidad técnica de la prestación del mismo.

En todo caso, las autoridades que suministren los servicios públicos definidos en el primer inciso preferirán las solicitudes de los ocupantes de viviendas de interés social.

El proyecto del Gobierno decía:

"Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar y obtener los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono y recolección de basuras para el inmueble que ocupe, mediante la presentación de su título de propiedad o de un principio de prueba por escrito que justifique sumariamente su derecho de propiedad, posesión, o mera tenencia.

"Las empresas o autoridades que presten los servicios públicos a los cuales se refiere el inciso anterior no podrán exigir requisitos adicionales, pero el derecho a la prestación del servicio quedará condicionado al pago de los costos de conexión a que hubiere lugar y a la posibilidad técnica de la prestación del mismo.

"En todo caso, las autoridades que suministren los servicios públicos definidos en el primer inciso preferirán las solicitudes de los ocupantes de viviendas de interés social".

Artículo 49. (Nuevo). Corresponderá a los alcaldes municipales ordenar directamente la legalización de las urbanizaciones constituidas por viviendas de interés social. La legalización implicará únicamente la incorporación al perímetro urbano o de servicios.

Artículo 50. (Nuevo). No requerirán de licencia de construcción los adquirentes de lotes en planes de vivienda de interés social ni los constructores de viviendas en los mismos planes, siempre y cuando éstos estén debidamente aprobados por la autoridad competente.

Artículo 51. La inscripción de la escrituras públicas de adquisición de vivienda de interés social en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos estará exenta del impuesto de registro y anotación.

Artículo 52. El Banco Central Hipotecario, el Instituto de Crédito Territorial, el Fondo Nacional del Ahorro y todas las demás entidades públicas de todos sus órdenes cuyos estatutos contemplan la función de adelantar planes y programas de vivienda, deberán en todo caso cumplir con las normas arquitectónicas y urbanísticas previstas en el Plan Integral de Desarrollo de la localidad donde adelanten dichos planes. Estos deberán localizarse en sitios aptos para la urbanización, en lugares contiguos a zonas ya urbanizadas, en las cuales se minimice el costo de provisión de obras de infraestructura básica y de servicios públicos.

Artículo 53. Redúcese a tres años el tiempo necesario a la prescripción extraordinaria de las viviendas de interés social.

Redúcese a dos años el tiempo necesario a la prescripción ordinaria de las viviendas de interés social.

Valdrá la posesión acumulada a la fecha de expedición de la presente ley.

El proyecto del Gobierno decía:

"Artículo 45. Redúcese a tres años el tiempo necesario a la prescripción extraordinaria de las viviendas de interés social, siempre y cuando los interesados acrediten promesas de venta, recibos u otros documentos en los cuales conste un acuerdo de voluntades con el propietario que tenga por finalidad transferir el dominio del inmueble.

"Redúcese a dos años el tiempo necesario a la prescripción ordinaria de las viviendas de interés social.

"Valdrá la posesión acumulada a la fecha de expedición de la presente ley".

Artículo 54. En los procesos de pertenencia de viviendas de interés social, si no pudiera acompañarse un certificado del Registrador de Instrumentos Públicos, no será necesario señalar como demandado a persona determinada, y en la misma demanda se solicitará oficiar al registrador para que en el término de quince (15) días, allegue al juzgado la certificación solicitada. Si no lo hiciera dentro del término anterior, el juez admitirá la demanda y el registrador responderá por los perjuicios que pudiera ocasionarle al dueño del inmueble.

El Registrador no será responsable ante el propietario del inmueble o ante terceros si los interesados o el juez que solicitare el certificado de tradición referido no aportaren los elementos de juicio indispensables para la expedición, tales como el número de matrícula inmobiliaria o título antecedente con sus respectivos datos de registro, nombre, dirección, ubicación y linderos que faciliten a la oficina la localización inequívoca del inmueble.

Las sentencias que acojan las pretensiones de las demandas de pertenencia de viviendas de interés social no serán consultadas.

Corresponderá a las entidades territoriales y al Instituto de Crédito Territorial la prestación de la asesoría jurídica necesaria para adelantar los procesos de pertenencia en todas las urbanizaciones que hayan sido objeto de la toma de posesión o liquidación previstos en la Ley 66 de 1968, y respecto de todas las viviendas calificadas de interés social.

Los poseedores de un mismo globo de terreno podrán acumular sus pretensiones en una sola demanda contra el propietario del mismo.

Artículo 55. Para los efectos previstos en el último inciso del artículo 30 de la Constitución Política declárase que existen motivos de equidad para decretar la expropiación sin indemnización cuando el propietario de un inmueble ubicado en sitio apto o no apto para urbanizar, en contravención a las normas sobre usos del suelo, o fuera del perímetro sanitario y urbano de un municipio o de un área metropolitana, o sin contar con los permisos y licencias requeridos por las leyes, y acuerdos municipales y metropolitanos, y aprovechándose de la necesidad de vivienda de los ocupantes, venda, prometa en venta, promueva o tolere la ocupación de dicho inmueble para viviendas de interés social.

En los eventos previstos en el inciso anterior, competirá únicamente al municipio donde se encuentre el inmueble ordenar la expropiación correspondiente. Los ocupantes tendrán derecho a que el municipio les otorgue escritura de propiedad sobre los lotes así ocupados, sin que haya lugar a pagos adicionales. Los ocupantes podrán en todo caso exigir del vendedor la restitución de las sumas que hubieren pagado, junto con intereses moratorios. Competirá al municipio adelantar las acciones necesarias a nombre de los ocupantes e invertir las sumas recuperadas en la provisión de obras y servicios en el inmueble expropiado.

**Nota: De conformidad con el último inciso del artículo 30 de la Constitución Política, el artículo 55 del proyecto requiere el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara, y no simplemente la mayoría de los presentes en las reuniones.**

Artículo 56. Se presume, de derecho, que hay tolerancia del propietario en los siguientes eventos:

- Cuando el promotor del asentamiento ilegal no sea el propietario del inmueble, pero haya convenido con éste la ocupación del inmueble por terceros;
- Cuando el propietario no haya iniciado oportunamente las acciones policivas y posesorias necesarias para recuperar la posesión de su inmueble, además de haber presentado las denuncias penales correspondientes, y cumpla oportunamente con todos sus deberes procesales;
- Cuando el propietario, sin ser el vendedor o prome-tiente vendedor, reciba directa o indirectamente el producto total o parcial del precio que paguen los ocupantes;
- Cuando el promotor sea apoderado, corredor, o administrador del propietario del inmueble, o socio o accionista de la persona jurídica propietaria del mismo.

Artículo 57. Los compradores de viviendas de interés social que estén ocurriendo las mismas no estarán obligados a pagar el saldo del precio pendiente de pago a su vendedor ni suma alguna por cualquier otro concepto, mientras éste no efectúe las obras de infraestructura y suministre los servicios públicos que exijan las autoridades locales. Además, tendrán derecho a retener sus viviendas para asegurar la ejecución de las obras y el suministro de los servicios.

Artículo 58. Los alcaldes procederán a levantar, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda, y reubicarán a estos habitantes en zonas apropiadas, con la participación del Instituto de Crédito Territorial. Además, tomarán todas las medidas y precauciones necesarias para que el inmueble desocupado no vuelva a ser usado para vivienda humana.

Se podrán adquirir los inmuebles y mejoras de las personas a ser reubicadas, mediante enajenación voluntaria directa o mediante expropiación, en los términos de la presente ley. Cuando se trate de la enajenación voluntaria directa, se podrá prescindir de las inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de que trata el artículo 133 de esta ley. Los inmuebles y mejoras así adquiridos podrán ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados los habitantes. Adquirido el inmueble, pasará a ser un bien de uso público bajo la administración de la entidad que lo adquirió.

Si los habitantes de inmuebles ubicados en sitios de alto riesgo rehusan abandonar el sitio, corresponderá al alcalde ordenar la desocupación con el concurso de las autoridades de policía, y la demolición de las edificaciones afectadas. Esta orden se considerará, para todos los efectos, como una orden policiva en los términos del Código Nacional de Policía.

Las multas de que trata el numeral 9 del artículo 2º del Decreto-ley 78 de 1987 ingresarán al municipio que las hubiere impuesto y se destinarán para financiar los programas de reubicación de los habitantes en zonas de alto riesgo.

Las autoridades que incumplieren las obligaciones que se les impone en el presente artículo incurrirán en el delito de reprobación por omisión previsto en el artículo 150 del Código Penal, sin que respecto de ellos proceda el beneficio de excarcelación.

Artículo 59. (Nuevo). Con el propósito de concentrar los recursos presupuestales y humanos en la protección de los compradores en planes de vivienda de interés social, el permiso de que trata el numeral 2 del artículo 2º del Decreto-ley 78 de 1987 se entenderá concedido a quienes adelanten planes de vivienda distintos de los de interés social mediante la simple radicación de los documentos mencionados en los literales a), d), e), f) y g) de la misma norma, y de los planos y presupuestos financieros respectivos. Estos

documentos estarán a disposición de los compradores de dichos planes en todo momento con el objeto de que sobre ellos efectúen los estudios necesarios para determinar la conveniencia de su adquisición.

En las Áreas Metropolitanas corresponderá al alcalde metropolitano en forma exclusiva la expedición del permiso de que trata el inciso anterior.

Artículo 60. Las entidades públicas cederán a título gratuito los inmuebles de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al veintiocho (28) de julio de mil novecientos ochenta y ocho (1988). La cesión gratuita, mediante escritura pública, se efectuará a favor de los ocupantes.

No procederá la cesión anterior en el caso de los bienes de uso público ni en el de los bienes fiscales destinados a la salud, la educación o la vivienda. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o que presenten peligro para la población.

Artículo 61. Los créditos que se otorgan para la compra, mejora, construcción o subdivisión de viviendas de interés social no podrán pactarse en signos monetarios distintos a la moneda legal de curso forzoso.

(Inciso nuevo). El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras comprará en un plazo no superior a 90 días a partir de la promulgación de la presente ley, la cartera morosa de vivienda de interés social existente a 28 de julio de 1988, financiada por las entidades públicas dedicadas a la construcción y financiación de vivienda.

(Inciso nuevo). Adquiridas estas obligaciones, el Fondo procederá a reestructurarlas en términos y condiciones de beneficio social, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los deudores, sin exceder en ningún caso una cuarta parte del ingreso familiar.

Artículo 62. (Nuevo). En adelante, el Instituto de Crédito Territorial solamente podrá financiar, con recursos propios, la compra de viviendas cuyo precio de venta no supere el valor equivalente a ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales. También, en adelante, el Banco Central Hipotecario solamente podrá financiar, con recursos propios, la compra de viviendas cuyo precio de venta no supere el valor equivalente a ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 63. En las ventas de viviendas de interés social que hagan entidades públicas de cualquier nivel administrativo y entidades de carácter privado, los compradores deberán constituir, sin sujeción a las formalidades de procedimiento y cuantías que se prescriben en el capítulo I de la Ley 70 de 1931, sobre los que compran, patrimonios de familia no embargables, en el acto de compra, por medio de la escritura que la perfeccione en la forma y condiciones establecidas en los artículos 2º, 4º y 5º de la Ley 91 de 1933.

El patrimonio de familia es embargable únicamente por la entidad que financie la construcción, mejora o subdivisión de la vivienda.

Artículo 64. Las entidades que otorgan financiación para la construcción, mejora o subdivisión de vivienda de interés social, podrán aceptar como garantía de los créditos individuales que concedan, la prenda de las mejoras que el beneficiario haya realizado o realice en el futuro sobre inmuebles respecto de los cuales no pueda acreditar su condición de dueño siempre y cuando los haya poseído regularmente por un lapso no inferior a cinco (5) años.

El gobierno dispondrá en el reglamento la forma de realizar el registro de los actos a que se refiere este artículo.

Artículo 65. Son Organizaciones Populares de Vivienda aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro, cuyo sistema financiero es de economía solidaria y desarrollan programas de vivienda para ser afiliados o por sistemas de participación comunitaria.

Estas Organizaciones pueden ser constituidas como sindicatos, cooperativas, asociaciones, fundaciones, juntas de acción comunal, fondos de empleados y las demás que puedan asimilarse a las anteriores.

Las Organizaciones deberán ejecutar sus planes de vivienda en terrenos aptos para el desarrollo urbano y de conformidad con todas las normas técnicas, urbanísticas y arquitectónicas vigentes en la localidad.

Las entidades que vigilen las actividades de dichas Organizaciones, en los términos del Decreto-ley 78 de 1987, adoptarán un reglamento especial que permita la recepción anticipada de dineros de sus compradores para adelantar sus planes y que a la vez resguarde suficientemente los derechos de quienes confían sus dineros a ellas.

## CAPÍTULO VI

### De las Licencias y de las Sanciones Urbanísticas

Artículo 66. Los municipios exigirán licencias de urbanización y construcción dentro de las áreas urbanas, licencias de parcelación, de construcción dentro del territorio rural, patente de funcionamiento anual a los establecimientos industriales, comerciales, institucionales, administrativos y de servicios en todo su territorio, y patente de uso y explotación en las zonas rurales.

Los municipios tendrán un término máximo de sesenta (60) días para pronunciarse sobre las solicitudes de otorgamiento de las licencias de urbanización y construcción y de treinta (30) días para las patentes de funcionamiento, uso y explotación desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos anteriores sin que la autoridad se hubiere pronunciado, las solicitudes

de licencias y de patentes se entenderán aprobadas en los términos solicitados y en ningún caso en contravención a las normas que regulen la actividad. Los plazos podrán suspenderse por una sola vez con el objeto de corregir o complementar la solicitud. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en los artículos 41 y 42 del Decreto-ley 01 de 1984.

La falta de cumplimiento de los plazos previstos en el inciso anterior será causal de mala conducta para el funcionario competente.

Las licencias y las patentes podrán otorgarse mediante trámite abreviado si el interesado caucionara o garantizara sus obligaciones a satisfacción de la entidad competente, y manifestare bajo la gravedad del juramento que conoce las normas urbanísticas aplicables y que las cumplirá.

Artículo 67. (Nuevo). Las solicitudes de licencias y de patentes serán comunicadas a los vecinos, a quienes se citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos, en los términos previstos por los artículos 14 y 35 del Decreto-ley 01 de 1984 (Código Contencioso-Administrativo).

Los actos administrativos por medio de los cuales se resuelvan las solicitudes de licencias y de patentes serán notificados personalmente a los vecinos en la forma prevista por los artículos 44 y 45 del Decreto-ley 01 de 1984 (Código Contencioso-Administrativo). La parte resolutoria de dichos actos también será publicada en un periódico de amplia circulación en el municipio donde se encuentren ubicados los inmuebles. El término de ejecutoria para el interesado y para los terceros empezará a correr al día siguiente al de la publicación, y en el caso de los vecinos, a partir de su notificación.

Contra los actos que otorguen una licencia o patente cabrán los recursos de la vía gubernativa que señala el Decreto-ley 01 de 1984 (Código Contencioso-Administrativo). Transcurrido un plazo de dos (2) meses contado a partir de la interposición del recurso sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa y quedará en firme el acto recurrido. Pasado dicho término no se podrá resolver el recurso interpuesto e incurrirá en causal de mala conducta el funcionario moroso.

Artículo 68. Los alcaldes podrán imponer las siguientes sanciones urbanísticas, graduándolas según la gravedad de la infracción:

a) Multas sucesivas hasta de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00) cada una para quienes parcelen, urbanicen o construyan sin licencia, requiriéndola, o cuando ésta haya caducado, o en contravención a lo preceptuado en ella, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra, y el corte de los servicios públicos;

b) Multas sucesivas hasta de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00) cada una para quienes usen o destinen un inmueble a un fin distinto al previsto en la respectiva licencia o patente de funcionamiento, o para quienes usen un inmueble careciendo de ésta, estando obligados a obtenerla, además de la orden policiva de sellamiento del inmueble, y el corte de los servicios públicos;

c) La demolición de todo el inmueble construido sin licencia, la demolición de la parte del inmueble no autorizada o construida en contravención a lo previsto en la licencia;

d) Multas sucesivas hasta de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00) para quienes ocupen en forma permanente los parques públicos y zonas verdes, o los encierren con materiales distintos al alambre de púa o reja metálica, además de la demolición del cerramiento;

Parágrafo. Las multas se impondrán sucesivamente hasta que el infractor subsane la violación de la norma adecuándose a ella. Donde hubiere necesidad de adelantar programas de reubicación de los habitantes en zonas de alto riesgo, el producto de estas multas ingresará al tesoro municipal y se destinará para la financiación de dichos programas.

El presente artículo empezará a regir seis meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, término durante el cual los infractores deberán corregir o subsanar las violaciones a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones urbanísticas actualmente existentes durante dicho término. La violación de las reglamentaciones sobre usos del suelo en zonas de reserva agrícola continuará regendiéndose por el artículo 60 del Decreto-ley 1533 de 1986 (Código de Régimen Municipal).

Artículo 69. (Nuevo). Los actos de los alcaldes a los cuales se refiere el artículo anterior, así como aquellos mediante los cuales se ordene la suspensión de obra, y la restitución de vías públicas de que trata el Código Nacional de Policía, serán susceptibles de las acciones contencioso-administrativas previstas en el respectivo código, en primera instancia ante los Tribunales Administrativos, y en segunda instancia ante el Consejo de Estado.

## CAPÍTULO VII

### De los Bancos de Tierras y de la Reintegración de Tierras

Artículo 70. Los municipios y las Áreas Metropolitanas podrán crear establecimientos públicos del orden municipal denominados "Bancos de Tierras", en-

**Nota:** El artículo 58 del proyecto de Gobierno, sobre la acción popular en defensa del espacio público, fue trasladado al capítulo sobre el Espacio Público.

cargados de adquirir, por enajenación voluntaria, expropiación o extinción del dominio, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en los literales b), d), e), k), l), m) y o) del artículo 10 de la presente ley.

Artículo 71. El patrimonio de los Bancos de Tierras estará constituido por:

1. Los inmuebles urbanos y rurales que adquiera a cualquier título.
2. Los bienes vacantes que sean actualmente de propiedad del municipio y los que en lo sucesivo sean declarados como tales.
3. Las donaciones que reciba.
4. El rendimiento de sus propias inversiones.
5. Los terrenos ejidales, los cuales perderán su carácter de tales al ingresar a patrimonio de los Bancos.
6. Los aportes, apropiaciones y traslados que les efectúen otras entidades públicas.

Artículo 72. Los Bancos de Tierras no estarán obligados a enajenar los inmuebles que adquieran, dentro del término previsto en el artículo 33 de la presente ley, cuando se trate de aquellos adquiridos para los fines establecidos en los literales d), e), k) y l) del artículo 10.

Artículo 73. Establécese a favor de los Bancos de Tierras el derecho de preferencia en la enajenación de los inmuebles que según el Plan Integral de Desarrollo aparezcan ubicados en las zonas destinadas por el Concejo Municipal a los fines establecidos en los literales b), d), e), m) y o) del artículo 10. En virtud de dicho derecho, los propietarios que tengan la intención de enajenar sus inmuebles deberán ofrecerlos en primer lugar a los Bancos de Tierras.

Artículo 74. Corresponderá a los representantes legales de los Bancos de Tierras determinar, con el visto bueno de sus juntas directivas y del alcalde, y mediante resolución motivada, los inmuebles precisos respecto de los cuales se ejercerá el derecho de preferencia.

La resolución anterior será inscrita en cada uno de los folios de matrícula inmobiliaria de los inmuebles señalados, y no podrá inscribirse ningún título traslativo de dominio posterior sin la constancia de haber cumplido la obligación prevista en el artículo anterior.

Artículo 75. El precio de compra del inmueble y las condiciones de pago se sujetarán a las disposiciones del Capítulo III de la presente ley.

Artículo 76. Los Bancos de Tierras dispondrán de un plazo de diez (10) meses contados desde la fecha de recepción de la oferta para ejercer su derecho de preferencia, y un plazo adicional de dos (2) meses para perfeccionar la transacción.

Los plazos establecidos en el inciso anterior podrán ampliarse, hasta en otro tanto, con anterioridad al vencimiento de los plazos iniciales si las circunstancias de la negociación lo ameritaran, a juicio de la Junta Directiva del Banco.

Adquirido un inmueble, los Bancos no estarán obligados a enajenarlo dentro del término previsto en el artículo 33 de la presente ley.

Mientras no exista un Banco de Tierras en un municipio, el derecho de preferencia lo ejercerá éste, por conducto del alcalde.

Artículo 77. (Nuevo). Los municipios o sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades públicas y con los particulares, por iniciativa de cualesquiera de éstos, para desarrollar áreas no desarrolladas previstas en el Plan Integral de Desarrollo, mediante el sistema de reintegración de tierras, que consiste en la subdivisión en lotes de un globo de terreno y la provisión de obras de infraestructura urbana básica, tales como vías, parques, redes de acueducto, energía eléctrica y teléfonos. Los municipios o sus entidades descentralizadas serán los encargados de adelantar el desarrollo de estos inmuebles mediante acuerdos de asociación o de cuentas en participación que celebre con los propietarios de las tierras, así como también mediante la compraventa y expropiación de los inmuebles requeridos.

Artículo 78. (Nuevo). El pago del precio de venta, de la indemnización en el evento de la expropiación y de las utilidades o participaciones que reciba el propietario del inmueble, sólo podrá efectuarse con los lotes resultantes de la subdivisión, provistos de la infraestructura urbana básica. El municipio se limitará a recuperar el costo directo de las obras, y el indirecto hasta por un valor del 30% del primero, mediante la venta al público de un número suficiente de los lotes que se reserve, y entregará al propietario los demás, habiendo descontado las cesiones gratuitas y obligatorias de acuerdo con las normas urbanísticas de la localidad.

El valor inicial del globo de terreno lo determinará el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Capítulo II de la presente ley. Este será el mismo valor usado para establecer el número de lotes que deba reservarse el municipio.

#### CAPITULO VIII

##### De la Extinción del Dominio sobre Inmuebles Urbanos

Artículo 79. En desarrollo del principio constitucional según el cual la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, todo propietario de inmuebles dentro del perímetro urbano de las ciudades está obligado a usarlos y explotarlos económica y socialmente de conformidad con las normas sobre usos y atendiendo a las prioridades de desarrollo físico,

económico y social contenidas en los Planes Integrales de Desarrollo, y en defecto de éstos, atendiendo a los usos del suelo que para estos fines establezca la Oficina de Planeación Departamental.

Artículo 80. Corresponderá al alcalde, mediante resolución motivada, declarar la extinción del derecho de dominio de los inmuebles que no cumplan una función social, a favor del respectivo municipio o Área Metropolitana. En dicha resolución se especificará el uso o destino que deba darse al inmueble en lo sucesivo, de conformidad con el Plan Integral de Desarrollo, y en defecto de éste, de conformidad con el uso que le asigne la Oficina de Planeación Departamental.

Si el municipio hiciere parte de un Área Metropolitana, la declaratoria de extinción del dominio se hará a favor de ésta, salvo si existiere un Banco de Tierras, en cuyo caso la declaratoria de extinción del dominio se efectuará a favor de éste.

Artículo 81. A partir de la fecha de vigencia de esta ley, habrá lugar a la declaratoria de extinción del derecho de dominio sobre los siguientes inmuebles que no cumplen con su función social:

a) A los inmuebles urbanizables pero no urbanizados, declarados por el alcalde como de desarrollo prioritario en los términos del Plan Integral de Desarrollo, y que no se urbanicen dentro de los tres (3) años siguientes a dicha declaratoria;

b) A los inmuebles urbanizados sin construir declarados por el alcalde como de construcción prioritaria en los términos del Plan Integral de Desarrollo, y que no se construyan dentro de los tres (3) años siguientes a dicha declaratoria;

c) A los inmuebles cuyos propietarios persistan en utilizarlos para fines distintos de los usos, densidades, y alturas máximas permitidas en el respectivo Plan Integral de Desarrollo, o en contravención al uso autorizado mediante patente o licencia, o sin contar con éstas, a pesar de las multas sucesivas y requerimientos que sobre el particular efectúe el alcalde municipal.

Artículo 82. La declaratoria de extinción del derecho de dominio prevista en los literales a) y b) del artículo anterior procederá cuando las actividades de urbanización y construcción no se concluyan dentro del término señalado o dentro de su prórroga y comprenderá únicamente la parte no desarrollada o construida, siempre que el propietario se haya negado reiteradamente a asociarse con otros particulares o con alguna entidad estatal para urbanizar o construir el resto del predio.

El término de tres (3) años de que tratan los literales a) y b) del artículo anterior empezará a contarse desde la notificación personal al propietario y a los demás titulares de derechos reales inscritos, y podrá prorrogarse por un período adicional de tres (3) años si el tamaño del proyecto lo justificare y se demostrare que la obra hubiere avanzado al menos en la mitad del total. La prórroga deberá solicitarse antes del vencimiento del término de la misma, y no procederá la declaratoria de extinción del derecho de dominio mientras la autoridad decida sobre la solicitud.

Artículo 83. La declaratoria de extinción del derecho de dominio no procederá respecto de aquellos inmuebles ubicados en zonas donde hayan ocurrido desastres naturales calificados como tales por Ingeominas. En estas zonas la declaratoria procederá en los términos y plazos que señale el Gobierno, sin exceder diez (10) años de la fecha de ocurrencia del desastre natural.

Artículo 84. La resolución que ordene la extinción del derecho de dominio será notificada personalmente a quien apareciere inscrito como propietario del respectivo bien, y a los demás titulares de derechos reales inscritos, dentro de los cinco días siguientes al de su expedición. Adicionalmente, se fijará una copia de dicha resolución en el inmueble objeto de la declaratoria de extinción de dominio.

Si no fuere posible hacer la notificación personal dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de expedición de la resolución, ésta se notificará por edicto que permanecerá fijado en la alcaldía por el término de quince (15) días, y se ordenará la comunicación de la parte resolutoria de la misma en un diario de amplia circulación en el municipio y en una radiodifusora que opere en el mismo sitio.

Adicionalmente, cuando el nombre del propietario figure en el directorio telefónico, se enviará a todas las direcciones que allí aparezcan, copia del edicto por correo certificado o con un funcionario que la entregue a cualquier persona que allí se encuentre, o la fije en la puerta de acceso, según las circunstancias. También se enviará a la dirección que el propietario hubiere denunciado en la Oficina de Catastro respectiva.

(Inciso nuevo). La notificación de que trata el inciso 2º del artículo 82 se efectuará en la misma forma prevista en el presente artículo.

Artículo 85. El acto que declare la extinción del derecho de dominio será inscrito por el alcalde en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecución. Los inmuebles así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de la inscripción, y mientras ésta subsista, ninguna autoridad podrá conceder licencia de urbanización o de construcción, 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.

Artículo 86. Contra la resolución que declare la extinción del derecho del dominio sólo cabrá, por la vía gubernativa, el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al de su notificación personal o a la desfijación del edicto, según el caso. La presentación oportuna del recurso de reposición suspenderá su ejecución.

Transcurrido el término de dos (2) meses contados a partir de la interposición del recurso de reposición contra la resolución de que trata el inciso anterior sin que se hubiere resucitado dicho recurso, éste se entenderá negado y la autoridad competente no podrá resolverlo, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar.

Artículo 87. El procedimiento de expedición de la resolución que declare la extinción del derecho de dominio podrá ser revisado por el Tribunal Administrativo competente en única instancia. La acción de revisión caducará, según el caso, al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día de la notificación de la resolución que resuelva el recurso de reposición, o contados a partir de los dos (2) meses siguientes a la interposición del recurso de reposición, siempre que éste no haya sido resuelto.

Artículo 88. Declárase de utilidad pública e interés social la adquisición de los demás derechos reales principales sobre el inmueble objeto de una declaratoria de extinción del dominio. La demanda se dirigirá contra los titulares de dichos derechos y contra las personas indicadas en el último inciso del numeral 2 del artículo 451 del Código de Procedimiento Civil. Al proceso también podrán concurrir los terceros que aleguen posesión material o derecho de retención, en los términos previstos en el artículo 456 del mismo Código. El proceso de expropiación se tramitará conforme con lo dispuesto en el Capítulo III de la presente ley.

Serán nulos, de nulidad absoluta, todos los actos y contratos constitutivos de derechos reales principales sobre los inmuebles a los cuales se refieren los literales a) y b) del artículo 81 cuando no tengan relación con la obligación de urbanizarlos o construirlos en los términos previstos en la presente ley.

Artículo 89. Los inmuebles objeto de la declaratoria de extinción del derecho de dominio deberán ser efectivamente usados o destinados a los fines previstos en la resolución respectiva dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha en que haya quedado en firme tal declaratoria. Vencido este término sin que el municipio o el área metropolitana hubiese dado al bien el fin previsto, deberán enajenar dichos inmuebles conforme con lo previsto en el Capítulo III de la presente ley. En este caso, los propietarios anteriores y sus causahabientes no tendrán derecho de preferencia para readquirir los inmuebles.

El proyecto del Gobierno decía:

"Artículo 77. Los inmuebles objeto de la declaratoria de extinción del derecho de dominio deberán ser efectivamente usados o destinados a los fines previstos en la resolución respectiva dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha en que haya quedado en firme tal declaratoria, y en todo caso a uno de los fines previstos en el artículo 9º de la presente ley. Vencido este término sin que el municipio o el área metropolitana hubiese dado al bien el fin previsto, ésta quedará sin efecto, de pleno derecho, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno. En este evento, el propietario anterior tendrá derecho a que la entidad pública le otorgue escritura pública de propiedad y sea inscrita en el competente registro, sin costo alguno para dicho propietario. Esta obligación será exigible por la vía ejecutiva. Además, la entidad pública estará obligada a resarcir al propietario del inmueble los perjuicios causados con ocasión de la declaratoria de extinción del derecho de dominio.

"Los inmuebles adquiridos mediante extinción del derecho de dominio podrán ser enajenados observando las reglas previstas en el Capítulo III de la presente ley".

Artículo 90. (Nuevo). La excepción a la limitación de que trata el inciso 2º del artículo 186 del Código de Régimen Municipal se extenderá a los inmuebles a los cuales se refiere el artículo 81 de la presente ley.

#### CAPITULO IX

##### Disposiciones varias

Artículo 91. Facúltase a los municipios para pignorar las apropiaciones previstas en los artículos 1º de la Ley 61 de 1936, 14 del Decreto 1465 de 1953, y mencionadas en el artículo 1º de la Ley 130 de 1983 y demás disposiciones que las adicionen o reformen, con el objeto de garantizar el pago de obligaciones que contraigan o les sean descontadas por el Banco Central Hipotecario - Fondo Financiero de Desarrollo Urbano o el Instituto de Crédito Territorial.

Lo anterior, siempre que tales obligaciones se originen en préstamos destinados a construcción de unidades básicas de vivienda, dotación de servicios públicos, construcción de vías, zonas recreativas y servicios complementarios mínimos, que aseguren una adecuada calidad de la vida a sus habitantes.

Para los efectos del artículo 1º de la Ley 61 de 1936, entiéndese por construcción de viviendas adecuadas para los trabajadores, no sólo la construcción física de las mismas, sino también la dotación de servicios públicos, vías, zonas recreativas y demás servicios

complementarios mínimos para asegurar la calidad de la vida a sus habitantes.

Cuando los municipios, con recursos del Fondo Obreiro, adelanten programas conjuntos de inversión con el Banco Central Hipotecario o el Instituto de Crédito Territorial, regirán respecto a plazos de amortización, interés, garantía y demás condiciones financieras para la adjudicación, las que fije el mismo Banco o Instituto para sus programas de vivienda popular.

Los municipios podrán pignorar los recaudos provenientes del impuesto predial, correspondiente a predios urbanos, con el objeto de garantizar el pago de obligaciones originadas en créditos destinados a los fines previstos en el inciso 2º del presente artículo, para tales efectos, podrán acordar también que la entidad prestamista o financiera respectiva recaude el impuesto, adelante su administración y liquidación, en cuyo caso seguirá las normas técnicas establecidas por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi".

Artículo 92. La fijación del precio máximo de adquisición y el mínimo de venta de los inmuebles y derechos a los cuales se refieren el inciso 2º y 3º del artículo 143, y los incisos 3º y 4º del artículo 147 del Decreto-ley 222 de 1983 se regirá por las disposiciones de la presente ley. Lo anterior no obstante, los inmuebles y derechos que a la fecha de vigencia de la presente ley estén en proceso de adquisición o venta bajo el procedimiento previsto en el Capítulo VIII de dicho decreto continuarán rigiéndose por sus disposiciones. Derógase el artículo 144 del Decreto-ley 222 de 1983.

Artículo 93. Los valores previstos en los artículos 33 y 68 se reajustarán anualmente, a partir del primero (1º) de enero de 1988, en la forma prevista en el artículo 265 del Decreto-ley 01 de 1984.

Artículo 94. Toda referencia en la presente ley y en el Decreto-ley 1333 de 1986 a los municipios incluirá al Distrito Especial de Bogotá, salvo en aquéllo para lo cual éste tenga un régimen especial.

Artículo 95. (Nuevo). Los municipios y las Areas Metropolitanas ejercerán las funciones de que trata el Título IV sobre el saneamiento de edificaciones de la Ley 9ª de 1979 (Código Sanitario Nacional) como entidades delegadas del Ministerio de Salud, sin perjuicio de que éste reasuma dichas funciones cuando el saneamiento de edificaciones lo requiera, para la protección de la salud humana.

Artículo 96. Derógase el artículo 39 del Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) sobre la obligación de los municipios de levantar Planos Reguladores.

Artículo 97. La presente ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Vuestros Comisionados,

Aurelio Iragorri Hormaza Ernesto Samper Pizano  
Ponente. Senador Coadyuvante.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Bogotá, D. E., agosto 17 de 1988.

En la fecha fue recibido en esta Secretaría el pliego de modificaciones adjunto a la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 1 Senado de 1988, "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos, se autoriza extinguir el dominio en algunos casos y se dictan otras disposiciones", y al Proyecto de ley número 12 Senado de 1988, "por la cual se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".

El Secretario General Comisión Tercera Senado, —Asuntos Económicos—,

Estanislao Rozo Niño.

## Actas de Comisión

COMISION SEXTA

ACTA NUMERO 01

Sesiones ordinarias -- 1988.

En Bogotá, D. E., a los 27 días del mes de julio de 1988, siendo las 12:00 se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores:

Avila Mora Humberto, Holguín Sardi Carlos, Isaza Henao Emiliano, Pinedo Barros Miguel, Rojas Puyo Alberto Esteban, Salazar Buchelli Franco, Salcedo Baldión Félix y Vives Campo Edgardo.

Dejaron de asistir con excusa justificada los honorables Senadores:

Castro Castro José Guillermo y Guerra Serna Bernardo.

La Secretaría informa que hay quórum decisorio y la Presidencia declara abierta la sesión.

Se puso en consideración el siguiente orden del día que fue aprobado por unanimidad.

Orden del día para la sesión de hoy miércoles 27 de julio de 1988:

I

Llamada a lista.

II

Instalación.

III

Elección Mesa Directiva.

IV

Reparto proyectos de ley.

V

Lo que propongan los honorables Senadores:

En el siguiente punto del orden del día la Presidencia abre las postulaciones para Presidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Pide la palabra el honorable Senador Miguel Pinedo Barros para postular a nombre del Partido Liberal al honorable Senador Edgardo Vives Campo.

El honorable Senador Carlos Holguín Sardi, pide la palabra para manifestar en nombre de la bancada conservadora la complacencia por la postulación del honorable Senador Edgardo Vives Campo a la Presidencia de la Comisión.

El honorable Senador Alberto Esteban Rojas Puyo, en nombre de la Unión Patriótica también manifiesta su complacencia por el nombre del honorable Senador Edgardo Vives Campo.

El honorable Senador Humberto Avila Mora, quien preside la sesión manifiesta:

Continúa la inscripción de candidatos para la Presidencia, va a cerrarse, ¿la aprueba la Comisión?

Ha sido aprobada.

Se nombra escrutadores a los honorables Senadores Alberto Esteban Rojas Puyo y Emiliano Isaza Henao.

El honorable Senador Alberto Esteban Rojas Puyo dice:

"Señor Presidente nos permitimos informarles que de los 7 votos depositados, hay 6 a favor del honorable Senador Edgardo Vives Campo y 1 voto a nombre del honorable Senador Miguel Pinedo Barros.

El Presidente de la Comisión, honorable Senador Humberto Avila Mora, pregunta a la Comisión si considera elegido como Presidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente al honorable Senador Edgardo Vives Campo. Los miembros de la Comisión contestan afirmativamente.

Acto seguido el Presidente de la Comisión, honorable Senador Humberto Avila Mora, toma el juramento de rigor al honorable Senador Edgardo Vives Campo como nuevo Presidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República.

El honorable Senador Edgardo Vives Campo, Presidente de la Comisión manifiesta:

"Agradezco a la bancada conservadora y a la Unión Patriótica la unanimidad en la escogencia de mi nombre, somos una Comisión pequeña pero con compromisos muy grandes e importantes para el desarrollo del país, hay proyectos interesantes como el de la reforma del Ministerio de Obras Públicas. Creo que podemos con este equipo de trabajo y con el deseo que todos tenemos para que el país logre unos objetivos comunes con la colaboración de todos, vamos a trabajar en beneficio de la comunidad y en especial de las regiones que representamos. Quiero agradecerles a todos su generosidad y decirles que esta Presidencia no es mía sino de todos sus componentes ilustres Senadores. Muchas gracias".

El Presidente de la Comisión, honorable Senador Edgardo Vives Campo siguiendo con el orden del día, procede a la postulación para Vicepresidente de la Comisión Sexta del Senado de la República.

Pide la palabra el honorable Senador Humberto Avila Mora, para postular en nombre del Partido Social Conservador al honorable Senador Carlos Holguín Sardi para la Vicepresidencia de la Comisión.

El Presidente de la Comisión, honorable Senador Edgardo Vives Campo manifiesta en nombre del Partido Liberal y en el suyo propio la complacencia de la candidatura a Vicepresidente de la Comisión del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

"Continúa la inscripción de candidatos para la Vicepresidencia, va a cerrarse, ¿la aprueba la Comisión?"

Ha sido aprobada.

Se nombran escrutadores a los honorables Senadores Emiliano Isaza Henao y Miguel Pinedo Barros. Una vez concluida la votación, el honorable Senador Miguel Pinedo Barros manifiesta:

"Señor Presidente, nos permitimos informarles que de los 8 votos depositados hay 7 a favor del honorable Senador Carlos Holguín Sardi y 1 voto a favor del honorable Senador Alberto Esteban Rojas Puyo".

El Presidente de la Comisión, honorable Senador Edgardo Vives Campo, pregunta a la Comisión si considera elegido como Vicepresidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, al honorable Senador Carlos Holguín Sardi. Los miembros de la Comisión contestan afirmativamente.

Acto seguido el Presidente de la Comisión, toma el juramento de rigor al honorable Senador Carlos Holguín Sardi como Vicepresidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República.

El Vicepresidente de la Comisión, honorable Senador Carlos Holguín Sardi manifiesta:

"Muchas gracias, señor Presidente. Agradezco a los distinguidos miembros de la Comisión, el honor que me hacen al elegirme como Vicepresidente y les ofrezco mi mejor voluntad para colaborar con el señor Presidente y con todos y cada uno de los miembros de la Comisión por el éxito de las labores de esta legislatura. Creo que como se ha anunciado, vienen los proyectos de reestructuración del Ministerio de Obras, de Reforma del Estatuto de Contratación Administrativa, probablemente debamos volver a revisar lo que en parte aprobamos el año pasado que se convirtió en media

ley como el Estatuto de la Televisión, tenemos mucho tema que tratar y solamente hay una alineada decisión y voluntad de trabajo. Mil gracias, honorables Senadores.

En el siguiente punto del orden del día la Presidencia reparte los siguientes proyectos de ley.

Número 207 Cámara, "por medio de la cual se concede autorización al Gobierno Nacional para que asuma la nacionalización y pavimentación de una carretera en el Departamento del Valle del Cauca" al honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Número 179 de 1987 Cámara; número 215 de 1987 Senado, "por medio de la cual se concede autorización al Gobierno Nacional para la nacionalización de una carretera en el Departamento del Cauca", al honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Número 180 de 1987 Cámara; número 189 de 1987 Senado, "por la cual se autoriza al Gobierno Nacional para crear distritos de obras públicas de Arauca, Guaviare y Vichada en la Intendencia Nacional de Arauca y en las Comisarias de Guaviare y Vichada", al honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Número 161 de 1987 Cámara; número 190 de 1987 Senado, "por medio de la cual se nacionalizan unas carreteras en el Departamento del Cauca", al honorable Senador Emiliano Isaza Henao.

Número 172 de 1987 Cámara; número 214 de 1987 Senado, "por la cual se nacionalizan e incorporan al Plan Vial Nacional unas carreteras en el Departamento del Tolima", al honorable Senador Emiliano Isaza Henao.

En el último punto del orden del día presentaron las siguientes proposiciones aprobadas por unanimidad.

### Proposición número 01.

Cítese al señor Ministro de Trabajo doctor Juan Martín Caicedo Ferrer y al Director de la Aeronáutica Civil, doctor Yezid Castaño González para que en la sesión del miércoles 3 de agosto a las 3:00 de la tarde expliquen lo siguiente:

1. En qué consiste el diferendo laboral presentado en la Empresa Avianca, cuáles son las posibilidades reales de solución y qué medidas se han tomado para evitar las repercusiones que se derivarían de la parálisis de dicha empresa. En caso de que el problema se haya superado, los funcionarios deberán exponer las medidas que recomendarían para evitar que esta situación se presente todos los años.

2. El Director de la Aeronáutica Civil informará acerca del estado en que se encuentran las obras de remodelación del Aeropuerto de Cali y del plazo y presupuesto destinado para su terminación.

3. Qué programas tiene la Aeronáutica Civil para la ampliación de la pista del Aeropuerto Simón Bolívar de la ciudad de Santa Marta. Explicar cuáles han sido las razones para que las obras que se programaron para el arreglo del Edificio, equipo de radioayudas, de la sala de espera y de las bandas transportadoras para mejorar el servicio de los pasajeros, no se han llevado a cabo y que fueron anunciadas por el Director de la Aeronáutica el año pasado y que dio motivo a una polémica pública con el Presidente de la Asociación Colombiana de Arquitectos de Santa Marta.

La Secretaría informará de esta citación al Presidente de Avianca y al Presidente de los Sindicatos en conflicto para si desean hacerse presentes en la sesión como invitados especiales.

Presentada en sesión de la Comisión Sexta del 27 de julio de 1988 por los honorables Senadores: Carlos Holguín Sardi y Edgardo Vives Campo.

### Proposición número 2.

Cítese al señor Ministro de Comunicaciones, doctor Pedro Martín Leyes para que conjuntamente con el Presidente de Telecom, Emilio Saravia Bravo y Director de Inravisión, doctor Felipe Zuleta Lleras el día 4 de agosto a las 11:00 de la mañana informen lo siguiente:

1. El estado de los programas del Gobierno respecto a telefonía rural en los Departamentos del Magdalena y Cesar.

2. En qué consiste que los servicios de teléfonos de larga distancia en Santa Marta y Valledupar no se presten como en otras ciudades del país. Qué planes de ampliación existen para la amortización del servicio.

3. Cuáles son los planes de telefonía rural de Telecom para los Departamentos del Magdalena y Cesar y en qué tiempo se llevarán a cabo dichas obras (Caribe 2).

4. A qué se debe que el servicio de Inravisión en los canales nacionales permanentemente sufren interrupciones y qué proyectos tienen para llevar la señal de la Cadena 3 a la Costa Atlántica.

5. Cuál es la razón que tiene Inravisión para que no se construya una torre repetidora en Sabana Rubia, Municipio de Manauare (Departamento del Cesar), que mejoraría según los Técnicos, la señal.

6. Qué pasó con el sistema VHF de la Cadena Telecaribe que todavía no se ha unificado, en toda la Costa Atlántica notándose un manejo discriminatorio en ciudades diferentes de Barranquilla y Cartagena.

Presentada en sesión de la Comisión Sexta del 27 de julio de 1988 por los honorables Senadores: Edgardo Vives Campo y José Guillermo Castro Castro.

Agotado el orden del día y siendo las 12:30 la Presidencia levanta la sesión y convoca para el miércoles 3 de agosto a las 3:00 de la tarde.

El Presidente,

Edgardo Vives Campo.

El Vicepresidente,

Carlos Holguín Sardi.

La Secretaria,

Carmenza Hobaica Ortiz.

# CAMARA DE REPRESENTANTES

## Actas de Plenaria

De la sesión ordinaria del día miércoles 17  
de agosto de 1988

Presidencia de los honorables Representantes Francisco José  
Jattin S., María Cristina R. de Hernández y José Blackburn C.

### I

Siendo las cuatro y diez minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables Representantes:

Afanador Cabrera Francisco  
Agámez Pájaro Manuel Antonio  
Agudelo Germán  
Agudelo Solís Alberto  
Aizate Ramírez Gilberto  
Amador Campos Rafael  
Arango Sánchez Anibal  
Araújo Noguera Alvaro  
Archibald Manuel Alvaro  
Ardila Duarte Jorge  
Ayala Jiménez Carlos Alfonso  
Bedoya González Carlos Mario  
Eltz Peralta Hernán  
Betancur Ramírez Hernando  
Blackburn Cortés José  
Burgos Brun Amaury  
Cadena Antía Diego Francisco  
Camargo Escorcía Alvaro  
Carrizosa Amaya Melquiades  
Casas Sánchez Arnolco  
Collazos Ayala Manuel Ignacio  
Cortés González Gustavo  
Corredor Núñez José  
Cruz Romero Elmo  
Cuello Dávila Alfredo  
Dalel Barón Ali de Jesús  
Daniels Guzmán Martha Catalina  
Danes Pana José Manuel  
De los Ríos Herrera Juvenal  
Echeverry Piedrahita Guido  
Escruceria Manzi Samuel Alberto  
Estrada de Gómez Dilia  
Estrada Villa Armando  
Fernández Sandoval Heraclio  
Flórez Sánchez Gilberto  
Galvez Giraldo Francisco  
Galvez Montealegre Roberto  
Garavito Hernández Rodrigo  
García Baylles José  
García Bejarano Javier  
Gechem Turbay Jorge Eduardo  
Gerlein Echeverría Jorge  
Giraldo Loaiza Jesús María  
Gómez Carabali Miguel Antonio  
Gómez Hermida José Antonio  
Gómez López Jesús Orlando  
Gómez Merlano Eduardo  
Gómez Quintero Raúl  
González Ceballos Rogelio  
González Mosquera Guillermo Alberto  
Guerrero Estrada Alfredo Luis  
Gutiérrez Puentes Leovigildo  
Henao Zuluaga Leonel de Jesús  
Henríquez Gallo Jaime  
Hernández González Juan  
Iguarán Romero Hernando  
Infante Leal Jorge Ariel  
Izquierdo de Rodríguez María  
Jaramillo Palacios Guillermo  
Jattin Safar Francisco José  
Londoño Uribe Ignacio  
Lozano Díaz Osias  
Lozano Osorio Iván  
Lozano Pacheco Lucas  
Maçero Forero Luis Francisco  
Martínez Aparicio Franco  
Martínez Betancur Oswaldo Darío  
Martínez de Jaramillo Hilda  
Marulanda Sierra José Ovidio  
M'Clean Cortina Julián  
Mejía Candanoza Marco Aurelio  
Mejía Duque Silvio  
Mejía Marulanda María Isabel  
Mendoza Cárdenas José Luis  
Mendoza Dávila Guillermo  
Millán González Henry  
Monsalve Arango Luis Emilio  
Montes Fernández Emeterio  
Montúfar Erazo Eduardo  
Moraes Ballesteros Norberto  
Morales Ibáñez Antonio  
Motta Motta Hernán

Múnera León José  
Muñoz Guevara Jorge Bolívar  
Muñoz Perea Eusebio  
Murcia Severiche Alberto  
Muriel Silva Ernesto  
Ocampo de Herrán María Cristina  
Ortega Ramírez Jairo  
Ortiz Cuenca Julio Enrique  
Ospina Ospina Pedro Nel  
Palacios Martínez Daniel  
Pardo Villalba César  
Patiño Betancur Luz Amparo  
Pedraza Ortega Telésforo  
Pérez Arévalo Guido  
Perilla Piñeros José Benigno  
Pineda Cebrales Jaime  
Preteit Torres Ricardo  
Pulecio Vélez Yolanda  
Ramírez Pinzón Ciro  
Ramos Bctero Luis Alfredo  
Rico Avendaño Armando  
Rivas Salazar Roberto  
Rivera de Hernández María Cristina  
Rodríguez Beltrán Ricardo  
Rojas Jiménez Héctor Heli  
Roncancio Mejía Alfredo  
Ruéda Rivero Enrique  
Salazar Gómez Fabio  
Salazar Robledo Jaime  
Silva Gómez Gustavo  
Suárez Burgos Hernando  
Tarazona Rodríguez Jorge  
Turbay Quintero Julio César  
Uribe Badillo Alfonso  
Uribe Escobar Mario  
Vargas Osorno Luis Francisco  
Velásquez Restrepo Luis Fernando  
Vieira Gilberto  
Villegas Villegas Germán  
Yepes Parra Miguel Antonio  
Zuluaga Trujillo Alberto

La Secretaría informa que se ha integrado quórum reglamentario, y, en consecuencia, el señor Presidente declara abierta la sesión.

En el curso de la misma, se hacen presentes los honorables Representantes:

Berrio de Jaramillo Elvira  
Cuervo de Jaramillo Elvira  
García de Montoya Lucelly  
García Valencia Jesús Ignacio  
Gómez Méndez Alfonso  
Guzmán Cuevas Mauricio  
Lequerica Martínez Antonio  
Motoa Kuri Miguel  
Ocampo Ospina Guillermo  
Papamija Diago Jesús Edgar  
Reyes Vargas Jairo Enrique  
Rivera Stapper Rodolfo  
Rodríguez Rodríguez Hernando  
Rojas de Fernández Elsa  
Serrano Gómez Víctor  
Serrano Prada Rafael  
Tarud Hazbun Moisés  
Turbay Cote Rodrigo  
Villarreal Ramos Tiberio  
Vives Menotti Juan Carlos  
Zuluaga Herrera Juan

Con excusa justificada dejan de asistir los honorables Representantes:

Agudelo Villa Hernando  
Albornóz Guerrero Carlos  
Arizabaleta Calderón Jaime  
Barco Guerrero Enrique  
Benedetti Vargas Alvaro  
Berdugo Berdugo Hernán  
Borre Hernández Rafael  
Calderón Martínez Roberto  
Castro Maya Iván  
Celis Carrillo Carlos  
Córdoba Barahona Luis Eduardo  
De la Espriella Espinosa Alfonso  
Fernández Fernández de Castro José  
García Cabrera Jesús Antonio  
Gómez Ovalle Román  
Guerra Tulena Julio César  
Gutiérrez Gil Rodrigo

Lébolo Castellanos Emilio  
Libreros Zúñiga Edgar  
López Angel Carlos  
López Caballero Alfonso  
Lozano Díaz Jesús Hernando  
Lucena Quevedo Ernesto  
Martínez Londoño Sergio Alberto  
Mejía Barón Fruto Eleuterio  
Mejía López Alvaro  
Méndez Campo Jacobo  
Molano Calderón Enrique  
Murgueitio Restrepo Alberto  
Nader Nader Salomón  
Niño Villamizar Pastor  
Ordóñez Ortega Darío  
Padilla Guzmán Marco Tulio  
Pérez Chávez Miguel Angel  
Pineda Chillán Carlos  
Pinedo Vidal Hernando  
Rosales Zambrano Ricardo  
Salgado Haddad José Luis  
Silgado Romero Mario  
Tascón Villa Guillermo  
Tinoco Bessa Eduardo  
Valencia Cossio Fabio  
Vargas Suárez Jaime  
Vásquez Velásquez Orlando  
Vega Londoño Guillermo  
Vélez Parra Gonzalo

Dejan de concurrir sin excusa justificada los honorables Representantes:

Carvajal Gómez Jesús Antonio  
Carvajalino Cebrales Fernando  
Caycedo Gómez Jaime  
García Vargas Hernando  
González Acosta Jorge  
Montenegro Camilo Arturo  
Parra Pérez Alfonso  
Restrepo Restrepo Luis José

### II

Habiendo quórum decisorio, la Presidencia somete a consideración el acta de la sesión correspondiente al día martes 9 de agosto de 1988 (publicada en Anales del Congreso número 61), y la honorable Cámara le imparte su aprobación.

### Aclaraciones.

La Subsecretaría General se permite aclarar el listado de asistentes que figura en la mencionada Acta, en el sentido de que durante el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Agámez Pájaro Manuel Antonio  
Arango Sánchez Anibal  
Ardila Duarte Jorge  
Carvajal Gómez Jesús Antonio  
Carvajalino Cebrales Fernando  
Casas Sánchez Arnolco  
Cuervo de Jaramillo Elvira  
Daniels Guzmán Martha Catalina  
De la Espriella Espinosa Alfonso  
De los Ríos Herrera Juvenal  
Echeverry Piedrahita Guido  
Fernández Fernández de Castro José  
Galvez Montealegre Roberto  
García Valencia Jesús Ignacio  
Giraldo Loaiza Jesús María  
Gómez Carabali Miguel Antonio  
Gómez Méndez Alfonso  
Gómez Quintero Raúl  
González Acosta Jorge  
Infante Leal Jorge Ariel  
Lébolo Castellanos Emilio  
López Caballero Alfonso  
Lucena Quevedo Ernesto  
Montes Fernández Emeterio  
Muñoz Perea Eusebio  
Ordóñez Ortega Darío  
Papamija Diago Jesús Edgar  
Pérez Chávez Miguel Angel  
Pinedo Vidal Hernando  
Rodríguez Rodríguez Hernando  
Salazar Gómez Fabio  
Serrano Gómez Víctor  
Valencia Cossio Fabio  
Vargas Suárez Jaime  
Vásquez Velásquez Orlando  
Villarreal Ramos Tiberio  
Villegas Villegas Germán

Igualmente, la Secretaría Auxiliar aclara que con fecha 20 de julio de 1988 ocupó nuevamente su curul el honorable Representante José Manuel Danes Pana, principal, en reemplazo del honorable Representante Alfredo Mercado O'Brien, suplente, por la Circunscripción Electoral del Atlántico.

### III

### Novedades.

En las fechas que a continuación se indican, han ocupado nuevamente su curul:

Agosto 10. La honorable Representante Betty Camacho de Rangel, principal, en reemplazo del honorable Representante Jorge González Acosta, suplente, por la Circunscripción Electoral del Meta.

Agosto 12. El honorable Representante Guillermo Tascón Villa, principal, en reemplazo del honorable Representante Luis Fernando Ramírez Ríos, suplente, por la Circunscripción Electoral de Antioquia.

Agosto 13. El honorable Representante Jorge González Acosta, suplente, en reemplazo de la honorable Representante Betty Camacho de Rangel, principal, por la Circunscripción Electoral del Meta.

Agosto 16. El honorable Representante Luis Fernando Velásquez Restrepo, principal, en reemplazo de la honorable Representante Carlina Restrepo Ruiz, suplente, por la Circunscripción Electoral de Antioquia.

La honorable Representante Lucelly García de Montoya, principal, en reemplazo del honorable Representante Luis Emilio Valencia Díaz, suplente, por la Circunscripción Electoral del Quindío.

El honorable Representante Leonel de Jesús Henao Aluaga, suplente, en reemplazo del honorable Representante Walter de Jesús Vélez Trujillo, principal, por la Circunscripción Electoral de Antioquia.

Agosto 17. El honorable Representante Jorge Bolívar Muñoz Guevara, principal, en reemplazo del honorable Representante Manuel José Castrillón Cerón, suplente, por la Circunscripción Electoral del Cauca.

## IV

## Presentación de proyectos.

La Secretaría informa que han sido propuestos a la consideración de la honorable Cámara los proyectos de ley cuyos títulos a continuación se enuncian:

Proyecto de ley número 62 Cámara de 1988, "por la cual se dicta el estatuto orgánico de las entidades descentralizadas del orden municipal". Autor, el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

Proyecto de ley número 63 Cámara de 1988, "por medio de la cual se honra la memoria del Presidente de la República José Luis Fernández Madrid". Autor, el honorable Representante José Fernández de Castro.

Proyecto de ley número 64 Cámara de 1988, "por la cual se unifica el régimen de seguridad y previsión social y se establecen normas generales sobre organización y funcionamiento de las entidades que los administran". Autores, los honorables Representantes María Cristina Ocampo de Herrán, Rafael Amador Campos, José Blackburn Cortés, César Pardo Villalba, Silvio Mejía Duque y Mauricio Guzmán Cuevas.

Proyecto de ley número 65 Cámara de 1988, "por la cual se modifica y adiciona el Título VII del Código de Régimen Municipal y se dictan otras disposiciones". Autor, el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

Proyecto de ley número 66 Cámara de 1988, "por la cual se determina el número de Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso de la República". Autor, el honorable Representante Julio César Guerra Tulena.

Proyecto de ley número 67 Cámara de 1988, "por medio de la cual se adoptan unas disposiciones con respecto al servicio militar obligatorio". Autor, el honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

Proyecto de ley número 68 Cámara de 1988, "por la cual se establecen las Oficinas de Divulgación y Prensa de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional". Autor, el honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

Proyecto de ley número 69 Cámara de 1988, "por medio del cual los Fondos Ganaderos establecen un sistema de distribución de utilidades con sus depositarios". Autor, el honorable Representante Mario Uribe Escobar.

Proyecto de ley número 70 Cámara de 1988, "por la cual se reestructura el Ministerio de Desarrollo Económico, se determinan las funciones de sus dependencias, se deroga el Decreto legislativo número 0177 de 1º de febrero de 1956, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir las normas orgánicas con arreglo a las cuales deben operar el Instituto Colombiano de Comercio Exterior, INCOMEX, la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones". Autor, el señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Carlos Arturo Marulanda Ramírez.

Proyecto de ley número 71 Cámara de 1988, "por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar la organización administrativa y la estructura del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social". Autor, el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer.

Proyecto de ley número 72 Cámara de 1988, "por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del

Título XIV del Código de Régimen Municipal sobre control fiscal de los municipios". Autor, el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

Proyecto de ley número 73 Cámara de 1988, "por la cual se crea el cargo de Veedor Departamental". Autor, el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

Proyecto de ley número 74 Cámara de 1988, "por la cual se expiden normas sobre pensiones". Autor, el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer.

Proyecto de ley número 75 Cámara de 1988, "por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público". Autor, el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Martín Caicedo Ferrer.

Proyecto de ley número 76 Cámara de 1988, "por la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del Hospital de San José de Bogotá". Autor, el honorable Representante Armando Rico Avendaño.

Proyecto de ley número 77 Cámara de 1988, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación de la ciudad de Anserma, Caldas, se hacen algunas apropiaciones en el Presupuesto Nacional y se dictan otras disposiciones". Autor, el señor Ministro de Gobierno, doctor César Gaviria Trujillo.

## V

## Negocios sustanciados por la Presidencia.

Dentro de este punto, el señor Secretario da a conocer la siguiente comunicación:

República de Colombia  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Despacho del Ministro.

Bogotá, D. E.

Doctor  
JOSE FRANCISCO JATTINÉS,  
Presidente  
Cámara de Representantes  
Ciudad.

Apreciado doctor:

Una vez estudiado el Proyecto de ley "por el cual el Congreso y la Nación colombiana rinden honores a la memoria del doctor Carlos Mauro Hoyos Jiménez y se dictan otras disposiciones", me permito informarle que, para dar cumplimiento al artículo 79 de la Constitución Política, este Despacho prohíja el proyecto de la referencia, que rinde un merecido homenaje al doctor Carlos Mauro Hoyos, ejemplo de honestidad y consagración en el servicio a la comunidad.

Con sentimientos de consideración y aprecio.

Luis Fernando Alarcón Manilla  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

## VI

Seguidamente, la Corporación aprueba las proposiciones que se transcriben, presentadas en su orden por los honorables Representantes Guillermo Alberto González Mosquera, Alfredo Cuelló Dávila, Armando Estrada Villa y Luis Emilio Monsalve Arango:

Proposición número 29  
(Aprobada)

La Cámara de Representantes en su sesión de la fecha registra con honda preocupación la grave calamidad que vienen afrontando los Departamentos de Córdoba y Sucre, como consecuencia del desbordamiento de los ríos San Jorge y sus afluentes y que ha dejado en estado de emergencia a numerosas familias de esa importante zona del país, afectando además la economía local y regional.

Invoca la solidaridad nacional ante tales hechos; insta al Gobierno a organizar de inmediato una efectiva acción de apoyo y solicita a la Presidencia de la Cámara la designación de una comisión de su seno para que rinda un informe sobre la citada calamidad y formule las correspondientes recomendaciones al Gobierno con miras a enfrentar la aguda situación.

Presentada por los honorables Representantes,

Guillermo Alberto González M., Eduardo Gómez Merlano, Amaury Burgos Brun, Isaias Carriazo Ealo, Ricardo Pretel Torres, Jaime Fineda C., Francisco José Jattin.

Proposición número 30  
(Aprobada)

La honorable Cámara de Representantes, declara el sensible fallecimiento del ilustre hombre público y ex miembro de esta Corporación don Alfonso Pastor Avila Quintero, acaecido el 13 de agosto de 1988 en la ciudad

de Bogotá, quien durante su existencia desempeñó una gran labor en su Departamento de Cesar, donde ocupó importantes posiciones en la vida departamental y nacional, tales como miembro del Directorio Departamental Social Conservador del Cesar, Diputado a la Asamblea del Departamento, Concejal del Municipio de Agustín Codazzi, miembro del Comité de Cafeteros del Cesar y la Guajira, Jefe del Partido Social Conservador en el Municipio de Agustín Codazzi y Representante a la Cámara.

Brilló por la lealtad a sus principios, a sus amigos, colaboradores y seguidores tanto en su actividad pública como particular. Impulsó el desarrollo de su departamento y en especial el de su municipio. Se destacó como un ejemplar esposo y padre de familia, logrando forjar un grupo de profesionales que sirven igualmente a la región.

Esta Corporación hace llegar a su distinguida familia sus expresiones de solidaridad, de fe y profundo sentimiento de pesar.

Transcribese en nota de estilo a su señora esposa Sara Padró de Avila y sus hijos.

Presentada a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el Parlamentario del Cesar,

Alfredo Cuelló Dávila.

Proposición número 31  
(Aprobada)

La Cámara de Representantes solicita respetuosamente a la Mesa Directiva conferir "La Orden de la Democracia" en su grado "Cruz de Gran Oficial" al señor Luis Bernardo Vásquez Acosta, con motivo de sus cincuenta años como Concejal del Municipio de Itagüí en el Departamento de Antioquia, pues empezó su actividad edilicia en 1937 y aún continúa en el periodo 1988-1990 prestando sus servicios a la comunidad itagüense, no obstante su avanzada edad y serics quebrantos de salud.

El señor Vásquez Acosta ha sido un desvelado y activo servidor del Partido Liberal en cuya representación fue Diputado a la Asamblea de Antioquia y Concejal de Itagüí entre 1937 y 1983. Ha sido miembro y Presidente del Directorio Liberal Municipal por más de 20 años. Fue fundador del M.L. y militante de éste hasta el momento de su terminación.

Modesto trabajador, en su juventud laboró en Cervecería Unión y luego se dedicó al oficio de sastrero durante la mayor parte de su vida activa. Es hombre de honestidad sin tacha que llega al ocaso de su existencia sin ningún patrimonio.

Como Concejal el señor Vásquez Acosta ha sido abanderado de los más importantes proyectos en bien del Municipio de Itagüí y sus habitantes y como ciudadano liberal ha sido uno de los más místicos y dedicados dirigentes de su partido e infatigable luchador por la causa democrática.

La condecoración le será impuesta al señor Luis Bernardo Vásquez Acosta por el señor Presidente de la Cámara de Representantes, en acto especial que se llevará a cabo en el Municipio de Itagüí.

Transcribese en nota de estilo al señor Luis Bernardo Vásquez Acosta, al Concejo Municipal de Itagüí, al Directorio Liberal de Antioquia y al Directorio Liberal Municipal de Itagüí.

Presentada a la consideración de la Cámara de Representantes por los Representantes,

Armando Estrada Villa, Alberto Aguado Solís y Jaime Henríquez Gallo.

## Proposición número 32

La Cámara de Representantes registra con profundo dolor el vil asesinato en la noche de ayer en Medellín del doctor Gabriel Vallejo Ospina, ex Senador de la República y Notario Tercero de esa ciudad.

Fue el doctor Vallejo Ospina connotado abogado, profesor universitario, noble político, ejemplar padre de familia y distinguido miembro de la sociedad de Medellín.

La honorable Cámara expresa su condolencia a su esposa e hijos.

Transcribese en nota de estilo.

Bogotá, D. E., 17 de agosto de 1988.

Doctores: Luis Emilio Monsalve Arango, Aníbal Arango Sánchez, José Munera León, Luis Fernando Velásquez Restrepo, Luis Alfredo Ramos Escrio, Luis Lozano Díaz, Leonel de J. Henao.

## VII

## Proyectos de ley para segundo debate.

En desarrollo del orden del día, se procede a la lectura de la ponencia para segundo debate del honorable Representante Edgar Libreros Zúñiga, quien estudió en la Comisión Sexta el Proyecto de ley número 90 Senado, 273 Cámara de 1987, "por la cual se incorpora al Plan Vial Nacional la carretera Cuamal-Astrea, en los Departamentos del Magdalena y Cesar respectivamente".

Puesta en consideración la proposición con que termina el informe, es aprobada.

Abierto el segundo debate de este proyecto, es leído, considerado y aprobado globalmente, conforme el texto que adoptó la Comisión de origen. Cerrado el segundo debate de este proyecto, la honorable Cámara, con las formalidades constitucionales y reglamentarias, declara su voluntad de que sea ley de la República.

Preguntada la Cámara si quiere que el proyecto anterior sea ley de la República, contesta afirmativamente.

Acto seguido, es leída la ponencia para segundo debate de la honorable Representante Luz Amparo Patiño Betancur, quien estudió en la Comisión Séptima el Proyecto de ley número 204 Senado, 261 Cámara de 1987, "por la cual se determina la conformación del Consejo Superior del Servicio Civil" y puesta en consideración la proposición con que termina el informe, es aprobada.

Abierto el segundo debate de este proyecto, es leído el articulado del mismo y puesto en discusión, interviene el honorable Representante Jesús Orlando Gómez López para dejar la siguiente constancia:

Pido la palabra señor Presidente:

Es para dejar constancia y mi posición respecto a ese proyecto, se trata de la creación del Consejo Superior del Servicio Civil que obviamente va a tener en sus manos el movimiento de lo que se llama la Carrera Administrativa; yo siempre he sostenido que este es un problema más político que de derecho, por cuanto esta entidad va a tener en sus manos como decimos, el control y manejo de la Carrera Administrativa, pero hay un punto señor Presidente en el cual quiero dejar mi disidencia, no estoy de acuerdo es, en la representación que en el Consejo Superior del Servicio Civil se da a los representantes de los organismos sindicales.

Ese Consejo se compone por el Jefe del Departamento del Servicio Civil que es un representante del Gobierno central, se compone además por el Director de la Oficina Administrativa Pública, que es un representante del Gobierno y dice que por cinco (5) miembros o consejeros elegidos por el Presidente de la República, uno de ellos será nombrado como candidato o representante de las organizaciones sindicales de trabajadores, entonces lo que quiero dejar constancia es mi desacuerdo con la escasa representación que el sector de los trabajadores del Estado se le da en este Consejo Superior del Servicio Civil, un solo representante de los empleados y trabajadores oficiales, en contra de seis (6) representantes del Gobierno.

Ese es el punto señor Presidente en que quiero dejar en claro, que no estoy de acuerdo con esta discriminación, debería haber una mejor y adecuada representación de la clase trabajadora; por eso quiero pedirle que se deje como constancia, que ojalá cuando está ley sea reglamentada en el estatuto, se reglamenten esta ley y se incluya la posibilidad de que el señor Presidente pueda nombrar dentro de las cuatro (4) que él tiene derecho a otros representantes de la clase obrera, que haya mayor equidad; ahora que estamos hablando de concertación, de diálogo y buscando la paz entre todos los sectores de la sociedad colombiana. Esa era mi constancia señor Presidente.

Por su parte, el honorable Representante José Ovidio Marulanda Sierra deja constancia del voto negativo de los miembros de la Unión Patriótica al referido proyecto.

La Presidencia declara cerrada la discusión del articulado, que es aprobado en forma global y de acuerdo con el texto que adoptó la respectiva Comisión.

Cerrado el segundo debate de este proyecto, la honorable Cámara con las formalidades constitucionales y legales expresa su decisión de que se convierta en ley de la República.

Preguntada la Cámara si quiere que el proyecto mencionado sea ley de la República, responde afirmativamente.

VIII

Solicita la palabra el honorable Representante Jorge Gerlein Echeverría y presenta la siguiente:

Proposición número 33

Consciente de la catástrofe que presenta la zona por la que atraviesa el río Sinú, San Jorge y río Cauca, los Representantes a la Cámara ceden un día de sueldo para la compra de medicinas para los habitantes de esta región.

Se constituirá una comisión conformada por los Representantes liberales y conservadores y por una auditoría de la Contraloría Nacional, para el uso de este dinero.

El que no esté de acuerdo pasará hoy por escrito a la Pagaduría de la Cámara, que no acepta el descuento de día de sueldo para tal propósito. Transcribase a la Pagaduría.

Sometida a discusión, el proponente entra a sustentarla diciendo que:

Yo simplemente pido la palabra: que hasta donde me he dado cuenta el gobierno central no ha sido consecuente con la magnitud del problema que los habitantes bañados por el río Sinú, ríos San Jorge y Cauca, están atravesando las zonas de Córdoba, parte de Antioquia y parte de Sucre posiblemente hoy tienen una tragedia mayor en cuanto al número de hectáreas y a cuanto problema económico más no,

y a Dios gracias al cuanto número de vidas que la zona del Tolima y que las zonas del sur del Atlántico y que nuestro Presidente o nuestro gobierno central, no ha tomado ninguna actitud para ayudar a dicha tragedia.

Y añade el Representante Gerlein:

Yo quiero simplemente su solidaridad con una zona de mi Costa y con una de Colombia que está atravesando dificultades, decirle que la Cámara sin distinciones de colores políticos, sin distinciones de nada se hace presente con alguna forma de ayuda a los habitantes de esa región.

Muchas gracias.

Anota el honorable Representante Jairo Ortega:

Estoy de acuerdo con el sentido de la proposición del honorable Representante, pero proposiciones de esas hemos aprobado mucho. Para que la proposición sea efectiva señor Presidente, cada uno de nosotros debe autorizar por escrito la respectiva retención, sino la proposición no pasa de buenas intenciones señor Presidente.

La Presidencia declara cerrada la discusión de la proposición, la cual es aprobada.

IX

Agotado el orden del día, a las cinco de la tarde la Presidencia levanta la sesión y convoca para el próximo martes 23 de agosto a las 4:00 p.m.

El Presidente,

FRANCISCO JOSE JATTIN SAFAR

El Primer Vicepresidente,

MARIA CRISTINA RIVERA DE HERNANDEZ

El Segundo Vicepresidente,

JOSE BLACKBURN CORTES

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

El Subsecretario General,

Jairo E. Bonilla Marroquín.

El Jefe de Relatoría,

Héctor Díaz Angel.

Actas de Comisión

COMISION SEXTA

ACTA NUMERO 902

Bogotá, D. E., 3 de agosto de 1988.

Con la Presidencia del doctor Iván Lozano Osorio, a las 11:20 del día y quórum reglamentario se inicia la sesión del día.

Orden del día.

I

Llamada a lista y verificación del quórum.

II

Lectura y aprobación del Acta de la sesión anterior.

III

Debate sobre inconstitucionalidad o no del Proyecto de ley número 278 de 1987 de Cámara número 2 de 1988 de Comisión, "por la cual se reforma la Ley 42 de 1985", de la que es autor el Senador Edmundo López Gómez y ponente, el honorable Representante Rafael Amador Campos.

IV

Lo que propongan los honorables Representantes.

Presidente, Iván Lozano Osorio; Vicepresidente, Amaury Burgos Brun; Secretario General, Jaime Arturo Guerra Madrigal.

Asistieron los siguientes Parlamentarios: Miguel Antonio Gómez Carabali, Javier García Bejarano, Iván Lozano Osorio, Mario Silgado Romero, Manuel Antonio Agámez Fajardo, Betty Camacho de Rangel, Rafael Francisco Amador Campos, Jairo Enrique Vaigas, Edgar Libreros Zúñiga, Amaury Burgos Brun.

Con excusa justificada dejaron de asistir los honorables Representantes Rodrigo Gutiérrez Gil, Francisco José Jattin Safar, José Manuel Danies Pana, María Villamil Aguilar de Medina, Aníbal Arango Sánchez.

Cumplidos los puntos 1 y 2 del orden del día se entró de lleno al debate sobre el constitucionalidad de la reforma al Estatuto de Televisión.

El honorable Representante Rafael Amador, ponente del mismo, analiza ante la Comisión la propuesta que por carta y por demás inconcebible le hizo el ex Senador Jorge Valencia Jaramillo, actual Presidente de Asomedios, quien le pide en dicha misiva que detenga el estudio del proyecto de ley y en forma velada casi le ordena suspender el trámite de éste.

Continúa el Representante Amador Campos indicando que es tan extenso el tema de lo propuesto en

el proyecto, que incluyendo el tema de la constitucionalidad hay más de 10 temas por resolver dentro del mismo y que un problema que afecta a veinticinco millones de colombianos y a varios sectores gremiales y empresariales, es inadmisibles que un ex Senador, desde la calle decida parar un gran problema nacional sin resolver, como lo es la problemática de la Televisión Nacional y, por lo tanto, pide continuar con el estudio a fondo de este proyecto para presentar ponencia favorable o desfavorable.

La Presidencia de la Comisión le agradece el análisis hecho al Representante Amador Campos, celebrándole su criterio parlamentarista y le pide continuar con el curso reglamentario del proyecto y le concede 15 días para presentarlo.

A su vez, el honorable Representante Amador Campos solicita un mes, dado que es muy grande el grupo de personas que deben intervenir en el debate.

Los honorables Representantes Gómez Carabali y García Bejarano le ofrecen al doctor Amador Campos el respaldo de la Comisión para que continúe el estudio del proyecto y le dicen que no debe preocuparse por la doble actitud emocionadora de Asomedios.

Dicen que la carta leída por el Representante Amador Campos en respuesta a Asomedios, es correcta en sus apreciaciones y lo que se presume dentro de esta Comisión es que la carta de Asomedios es una postura anecdótica y pantallera. Sostienen, además, que la Ley 42 de 1985 se debe reformar en muchos aspectos, evitando tocar la parte orgánica que la Constitución Nacional no permite invadir, buscando, eso sí, el estudio y modificación de otras estructuras y otros temas.

Se aprobaron seguidamente las Proposiciones 058 y 059, unánimemente, y que dicen:

Proposición número 058.

Cítese al Director del Departamento de Aeronáutica Civil para la sesión del día 10 de los corrientes, a las 11 a.m., para que se sirva dar respuesta al siguiente cuestionario:

1. Cómo avanzan los proyectos de ejecución de los aeropuertos de Riosucio, Juradó y Pizarro, en el Departamento del Chocó, e informar sobre los presupuestos de cada uno de los mencionados proyectos, el avance de obra, inversión a la fecha y apropiación para las vigencias de 1988 y 1989.

2. ¿Qué programas tiene esa entidad en relación con la ampliación y mejoramiento de las pistas de los Aeropuertos de Bahía Solano, Nuquí y Quibdó, en el Departamento del Chocó?

Bogotá, D. E., 3 de agosto de 1988.

Presentada por el honorable Representante Iván Lozano Osorio, Presidente.

Puesta a consideración, fue aprobada por unanimidad.

Seguidamente la Mesa Directiva presentó la Proposición número 0059, que dice:

Proposición número 0059.

Cítese al señor Ministro de Minas y Energía, doctor Oscar Mejía Vallejo, para la sesión del día miércoles 17 de agosto a las 11 a.m., para que explique:

Cuestionario.

1. La descripción general del proyecto del Gasoducto Guajira-Barranca-Bogotá: trazado, capacidad, costos, etc.

2. Estado actual del proyecto.

3. Demostración técnica y científica de la existencia de reserva suficientes del proyecto.

4. Impacto del proyecto en el sector eléctrico nacional y distrital.

5. Estimación de consumo por estratos socio-económicos y demandas calculadas a los sectores residencial, industrial y comercial de Bogotá.

6. Constitución de cocinero en Bogotá, costos de subsidio y forma de distribución.

7. Relación de costos entre el cocinero y el gas, para los mismos BTU.

8. Mecanismos de distribución, entidades que la harían. Sustitución de esa práctica, proyectos técnicos que se emplearían en las redes de distribución, mecanismos de facturación, etc.

9. Definición de la política de precios en bloque del gas natural.

10. Definición del esquema tarifario y cronograma de su implantación.

11. Impacto actual y proyectado a los próximos años en el endeudamiento externo del país.

Dado en Bogotá, D. E., a los 3 días del mes de agosto de 1988, en sesión ordinaria de esta Comisión.

Firmado: Honorable Representante Javier García Bejarano, por la Circunscripción Electoral del Departamento de Cundinamarca.

Siendo las 12:10 p.m. termina la sesión y se cita para el miércoles siguiente.

El Presidente,

Iván Lozano Osorio.

El Vicepresidente,

Amaury Burgos Brun.

El Secretario General,

Jaime Arturo Guerra Madrigal.