

Sentencia C-1172/04

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos

Respecto de las omisiones relativas, esta Corporación ha considerado que para que el cargo de inconstitucionalidad por omisión pueda prosperar, es necesario que se cumplan ciertos requisitos, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) que exista una norma sobre la cual se predica; b) que una omisión en tal norma excluya de sus consecuencias aquellos casos que, por ser asimilables, deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; c) que dicha exclusión no obedezca a una razón objetiva y suficiente; d) que al carecer de una razón objetiva y suficiente, la omisión produzca una desigualdad injustificada entre los casos que están y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y; e) que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-No acusación de contenido normativo específicamente vinculado con la omisión

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Falta de certeza en cargos

DERECHO DE PROPIEDAD EN LA CONSTITUCION

DERECHO DE PROPIEDAD-Dimensiones

DERECHO DE PROPIEDAD-Evolución del concepto

DERECHO DE PROPIEDAD-Flexibilidad del derecho de dominio

PROPIEDAD-Función ecológica/PROPIEDAD PRIVADA-Ecologización

Por lo que respecta a la función ecológica de la propiedad, puede afirmarse que su consagración constitucional constituye una novedosa respuesta del Constituyente a la problemática planteada por la explotación y uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un derecho y un bien de la colectividad en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera (C.P., art. 79). Es decir, que con la introducción de la nueva función ecológica se ha incorporado una concepción del ambiente como límite a su ejercicio,

propiciando de esta manera una suerte de “ecologización” de la propiedad privada, “porque así como es dable la utilización de la propiedad en beneficio propio, no es razón o fundamento para que el dueño cause perjuicios a la comunidad como por ejemplo con la tala indiscriminada de bosques, la contaminación ambiental, que van en detrimento de otros derechos de los asociados como lo son el de gozar de un medio ambiente sano, que en últimas, se traducen en la protección a su propia vida”.

PROPIEDAD-Restricciones conforme a la Constitución

La propiedad ha sufrido notorias transformaciones conceptuales que de suyo relativizan su ejercicio, y en su condición de derecho subjetivo es objeto de garantía y protección constitucional, de modo que solamente puede ser materia de restricciones o limitaciones por las causas y con las finalidades señaladas en la propia Carta Política.

DERECHO DE PROPIEDAD-Protección del contenido esencial/DERECHO DE PROPIEDAD-Limitaciones al propietario debe tener en cuenta principios de razonabilidad y proporcionalidad

El contenido esencial del derecho de propiedad, entendido como aquel mínimo subjetivo o espacio de libertad para que las personas puedan ejercer y disponer libremente de sus bienes dentro del marco jurídico, no puede ser interferido por el Estado so pretexto de regular su función social y ecológica, ya que ante todo se trata de un derecho fundamental que permite el desarrollo de un ámbito de libertad personal y en este sentido debe protegerse constitucionalmente. Por ello, las limitaciones que puedan imponerse al propietario por el legislador deben tener en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que exigen un balance equitativo entre los intereses individuales y los intereses de la sociedad.

INUNDACION DE HEREDAD-Restitución de terrenos por aguas dentro de los diez años subsiguientes vuelve a sus antiguos dueños

PROPIEDAD-Competencia legislativa para regular modos de adquisición o extinción

DERECHO DE DOMINIO-Regulación/DERECHO DE DOMINIO-Modos de adquirirla/DERECHO DE PROPIEDAD-Pérdida a consecuencia de un hecho de la naturaleza como la inundación

Referencia: expediente D-5248

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 723 (parcial) del Código Civil.

Actora: Verónica Estor de Zubiría

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, la ciudadana Verónica Estor de Zubiría pide a la Corte Constitucional la declaración de inexecutable del párrafo del artículo 1 del Decreto Legislativo 40 de 1905, y del artículo 723 (parcial) del Código Civil, por considerar que tales disposiciones vulneran los artículos 29, 34 y 58 de la Constitución Política.

Mediante auto del 17 de junio de 2004, se rechazó la demanda en lo concerniente al párrafo del artículo 1º del Decreto Legislativo 40 de 1905 por existir cosa juzgada constitucional, por cuanto la sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 21 de noviembre de 1912, MP Bartolomé Rodríguez, declaró inexecutable el Decreto Legislativo 40 de 1905 “sobre desecación de lagunas, ciénagas y pantanos”; y se admitió respecto al artículo 723 (parcial) del Código Civil, por cumplir con los requisitos que contempla el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991. En consecuencia, se ordenó la fijación en lista de la norma acusada, así como el traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto.

Así mismo, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto

2067 de 1991, se comunicó la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y al tenor del artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, se envió comunicación al Ministerio del Interior y de Justicia, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM-, a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal y a los departamentos de Derecho Civil de las Universidades Externado de Colombia, Nacional, y Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, con el fin de que aportaran su opinión sobre la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios, y previo concepto del Procurador General de la Nación, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo 723 del Código Civil, subrayando el aparte normativo demandado:

“ARTICULO 723. Si una heredad ha sido inundada, el terreno restituido por las aguas, dentro de los diez años subsiguientes, volverá a sus antiguos dueños”.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

En la acción propuesta contra el artículo 723 del Código Civil, la actora expone dos cargos concretos de inconstitucionalidad, los cuales denomina de la siguiente manera: “inconstitucionalidad por omisión relativa de las normas acusadas, frente al artículo 29 de la Constitución” e “inconstitucionalidad por violación directa de las normas acusadas de los artículos 34 y 58 de la Constitución”.

Respecto al primero, explica que si bien la norma acusada es subsistente a la constitución de 1991, “de su redacción, contenido y efectos se puede afirmar que adolecen de una grave omisión legislativa en la medida en que el legislador reguló (...) una figura, muy sui generis, de extinción de la propiedad privada, que omite el procedimiento que debe seguirse para la

declaración de la extinción del derecho de propiedad sobre los inmuebles que, por cualquier circunstancia, han sido inundados por las aguas por el lapso de diez o más años”.

En concordancia con lo anterior, considera que la disposición atacada pretermite el derecho de defensa del propietario que ha adquirido con justo título un inmueble, frente a los graves efectos de su aplicación.

Así mismo asegura que la norma en cuestión no establece i) el momento a partir del cual debe contarse el plazo de los diez años, ii) “la posibilidad de que el propietario demuestre, por ejemplo que la inundación de su terreno ha sido gradual, lenta e imperceptible como resultado normal de un proceso de decreción causado por fenómenos naturales”, iii) la autoridad competente para la declaratoria de pérdida de la propiedad por inundación y vencimiento del plazo de diez años, y iv) el procedimiento para que el propietario pruebe que ha adelantado las acciones pertinentes para la restitución del inmueble.

Concluye en este punto, que la aplicación ope legis de la norma demandada lesiona los derechos y garantías individuales en relación con el debido proceso y que la ausencia de normatividad legal señalada conlleva la violación del derecho de defensa.

En cuanto al segundo cargo, observa que la figura de la pérdida del derecho a la propiedad por inundación de un predio o heredad por el transcurso de diez años, es un fenómeno de conversión de la propiedad privada en pública por motivos que no son de utilidad pública o de interés social, propios de la expropiación y que no es consecuencia derivada de una acción legítima del Estado, que imponga a título de sanción una extinción del dominio.

En consecuencia, considera que es una confiscación “en la medida en que corresponde a una forma de despojo de la propiedad privada por parte del Estado, que se impone sin compensación alguna y sin fórmula de juicio”. Con todo, afirma que el artículo 29 de la Constitución se vulneraría si se interpretara que no es una confiscación sino una forma de extinción del dominio, porque esta se hace sin declaratoria previa contenida en un acto administrativo o sentencia judicial.

De éste modo, concluye que el segmento normativo acusado constituye una violación del derecho de propiedad, “en cuanto derecho adquirido con arreglo a las leyes civiles, el cual está garantizado por la Constitución en su artículo 58”.

IV. INTERVENCIONES

Alma Liliana Hernández Álvarez, obrando en su condición de jefe (e) de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- Incoder, interviene en el presente proceso para solicitar que se declare la exequibilidad de la norma acusada.

Al efecto, precisa que la inundación contemplada en la norma que se acusa no constituye verdaderamente una accesión, sino una pérdida de la propiedad cuando transcurridos diez años, la misma no cesa. Para fundamentar esta afirmación cita apartes del libro “Estudio sobre el Derecho Civil Colombiano” del autor Fernando Vélez, quien asegura que si la inundación cesa pasados los diez años, el terreno que estuvo inundado no pertenece a sus antiguos dueños, pues lo perdieron por el transcurso del tiempo.

La interviniente cita apartes de la sentencia de 1° de octubre de 1914 de la Corte Suprema de Justicia que declaró la constitucionalidad de la norma aquí demandada en confrontación con la Constitución de 1886, donde se precisó que el artículo 723 del Código Civil no priva de su propiedad a nadie, ya que los medios de adquirir y de perder la propiedad son de la incumbencia del Código Civil, “y si por haber sido cubierto un terreno por las aguas durante un cierto número de años y no haberse podido ejercer por su dueño actos de posesión en él, caducare el dominio de éste, no podrá decirse que el legislador que así lo haya dispuesto, quitó su propiedad a nadie”.

Igualmente advierte que si bien la norma impugnada fue declarada exequible conforme al fallo citado, éste no constituye cosa juzgada por cuanto el examen de constitucionalidad debe realizarse frente a la Constitución de 1991.

Finalmente, transcribe extensos apartes de las sentencias C-740/03, C-216/03, C-389/94, C-374/97, C-677/98 de la Corte Constitucional y 4127 de 28 de agosto de 1995, 5597 de febrero 12 de 2001, 6630 de 16 de junio de 1997 de la Corte Suprema de Justicia y el concepto 1545 del 16 de diciembre de 2003 del Consejo de Estado, en las cuales se distingue entre los conceptos de expropiación, extinción del dominio y confiscación.

2. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Juan Enrique Medina Pabón, profesor de Derecho Civil de la Universidad Colegio Mayor de

Nuestra Señora del Rosario, interviene en el trámite de la presente acción para presentar el concepto jurídico en el que considera que la norma demandada es constitucional.

Después de exponer la doctrina jurídica sobre los bienes de uso público y los bienes privados, el interviniente se refiere a la extinción definitiva del dominio y otros derechos reales, precisando que los derechos reales duran mientras la cosa material que constituye el objeto del derecho subsista para el sistema jurídico, y que los bienes desaparecen por dos circunstancias genéricas: la destrucción material y la sustracción del bien del comercio jurídico.

A continuación, expone las razones por las cuales considera que la inundación es una forma de destrucción material, para lo cual parte de indicar que la avulsión o avenida supone el desplazamiento de una porción considerable de terreno, a otro lugar, que de no poder ser transportado a su lugar de origen, se pierde para el dueño y se vuelve de propiedad del dueño del terreno que lo recibió (artículo 722 del C.C.). Así mismo, señala que todo fenómeno real que impida definitivamente la utilización del bien, es decir, la inundación permanente, constituye una pérdida del inmueble, “porque el suelo pasa a convertirse en cauce o lecho (del cuerpo de agua), inutilizable como tal, y por ende una cosa¹ para el derecho civil”.

Con base en el derecho francés aclara que “así como el predio riberano puede beneficiarse del terreno que descubren las aguas al retirarse naturalmente, también está expuesto a perderlo porque las aguas cubran parte del mismo”.

En este orden de ideas, advierte que con la expedición del Código de Recursos Naturales, el cauce y lecho fueron declarados como bienes de uso público, por lo que la inundación permanente de un predio, implica el traspaso directo e inmediato del bien al Estado, “ya que si perteneciera a los particulares, estos podrían retirar del servicio el bien a su antojo y en cualquier momento sin afectar jurídicamente a nadie (art. 676 C.C.), lo que no se puede hacer con los verdaderos bienes de uso público, porque se afectaría el bienestar colectivo”.

Al respecto, también afirma que si las aguas se retiran, no se desafecta el carácter de bien de uso público que tiene el lecho, pues la falta de utilización del bien no le resta su condición (sentencia T-706/99).

Con todo, precisa que el problema se reduce a determinar cuándo se considera que una

inundación de un predio se ha vuelto permanente o definitiva, para lo cual observa, que hubiera sido suficiente que ello se determinara por un perito, pero que siguiendo al legislador chileno, si en diez años no se han retirado las aguas, es porque ya no lo harán.

Así encuentra que el sentido del artículo 732 del Código Civil, concordante con el artículo 867 indica que “si no habían pasado los 10 años y las aguas se desecaban, el bien seguía en cabeza de sus dueño, pero pasados estos, el suelo inundado se había perdido para su dueño y había pasado a ser lecho o cauce (elemento sin dueño); de modo que si después se producía el retiro gradual del agua, este terreno pasaba a ser de propiedad de los ribeños por vía de accesión -aluvión-. Cuando el terreno de alguien quedaba inundado parcialmente pero por más de 10 años, el propietario podía recuperar lo perdido por vía de accesión, íntegramente si la inundación estaba rodeada por su predio, pero, de no ser así, perdería algo, que se llevarían los vecinos a quienes accedería la parte inundada, al contrario de algunas legislaciones en las que si el propietario conserva algo de su terreno, el descubrimiento de las aguas en cualquier época, restituyen los linderos a su estado original”.

Indica que al confrontar la norma acusada con la Carta de 1886, no existía motivo de inconstitucionalidad, por cuanto tal disposición no atacaba derecho alguno de particulares sino que era un hecho de la naturaleza que hacía perder el bien por fuerza mayor, por lo que al establecerse un tiempo para ello, se declaraba con exactitud cuando ocurría tal fenómeno. Precisa entonces que, con la declaración de uso público de los suelos que soportan los cuerpos de agua a partir de 1974, desapareció el aluvión como forma de accesión, “porque los bienes de uso público por esencia son inapropiables, inalienables e imprescriptibles y no pierden su calidad hasta que se desafectan en debida forma del servicio e ingresan a la corriente comercial, entrando primero, y por derecho propio, al patrimonio de una persona jurídica estatal”.

Con base en lo anterior, concluye que “en relación con la pérdida de los derechos del propietario al que se le anega su predio por más de 10 años, porque aquí no se presenta la pérdida del dominio por decisión directa del legislador, lo que sucede es que el suelo o terreno se perdió materialmente para pasar a ser lecho o cauce de un cuerpo de agua más.

El legislador se limita a fijar un tiempo (más que razonable en nuestro concepto) para que se entienda que una inundación ha tomado el carácter de permanente y por tanto ha pasado a

ser bien de uso o dominio público y su lecho bien de uso público”.

Finalmente, señala que en su concepto la disposición demandada tampoco viola el derecho del vecino a la accesión, pues estos “tenían una expectativa que solo se consolidaría con el retiro de las aguas, la cual fue eliminada al declarar el lecho y cauce (y hasta 30 metros de ribera) bien de uso público, inapropiable por el predio colindante del cuerpo de agua cuando se produzca el retiro natural o artificial de las aguas”.

3. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

4. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

De forma extemporánea, el ciudadano Jairo Parra Quijano en su calidad de Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal presenta concepto rendido por Francisco Javier Trujillo Londoño -miembro del citado instituto- en el cual considera que no le asiste razón a la accionante para obtener la declaración de inconstitucionalidad de la norma acusada, pues afirma que “dentro de la evolución legislativa e interpretativa de normas contenidas en el Código Civil (...) en el campo de los bienes, es pertinente mencionar el Decreto Ley 2811 de 1974 que es el actual Código de Recursos Naturales Renovables y de protección al medio ambiente, en punto específico su artículo 80, que dice “-Sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles”. Cuando en el Código se hable de aguas sin otra clasificación, se deberán entender las de dominio público”.

Finalmente, resalta apartes de las sentencias C-126/98 y T-379/95 de la Corte Constitucional, en los que se establece una distinción entre legislación ambiental y legislación civil.

5. Academia Colombiana de Jurisprudencia

Alejandro Venegas Franco, Secretario de la Academia Colombiana de Jurisprudencia interviene extemporáneamente en el presente asunto, para presentar el concepto rendido por Juan Bautista Parada Caicedo Céspedes, quien fue delegado para tal fin por el vicepresidente académico de la Institución, Jaime Vidal Perdomo.

El interviniente considera que la norma acusada debe declararse exequible por cuanto “nuestro código civil acogió la prescripción de los diez años para los terrenos que

permanecieran inundados por más de diez años”. Explica que “esta prescripción abre una doble expectativa: una a favor de la nación pues estos terrenos pasarían a ser de dominio público; y otra a favor de los particulares que podrían verse favorecido (sic) con el aluvi3n”.

En concordancia con lo anterior, afirma que cumplido el tiempo de inundaci3n de los terrenos, nace el derecho de adquirir la prescripci3n extintiva del dominio en favor de la Naci3n, pero debiendo someter sus pretensiones a los procedimientos establecidos en la ley (artículo 2517 del C3digo Civil).

6. Corporaci3n Aut3noma Regional de Cundinamarca-CAR

Mario Chamie Mazilli, en su calidad de apoderado general y Secretario General de la Corporaci3n Aut3noma Regional de Cundinamarca, de manera igualmente extempor3nea, justifica la constitucionalidad de la norma acusada con base en los argumentos que a continuaci3n se exponen.

Considera el interviniente que de conformidad con el principio “res ibus in stantibus” -las cosas se deshacen como se hacen-, el equilibrio de la ley se transgrediría si se aceptara que cuando los terrenos son restituidos por las aguas despu3s de 10 ańos, se recupera la propiedad privada. Advierte entonces, que “el mismo procedimiento creado para que el propietario privado aplique el art3culo 723 del C.C. y se le restituyan los terrenos desinundados a sus antiguos dueńos, deber (sic) ser aplicado por analogía a los suelos que sean inundados y por lo tanto pasen a ser de propiedad de la Naci3n”. Así seńala, que la norma es clara al prescribir que despu3s de 10 ańos de estar inundado un predio se declara su propiedad en favor de la Naci3n.

Tomando como fundamento los art3culos 19 y 83 literal d) del decreto 2811 de 1974, sobre la imprescriptibilidad e inalienabilidad del dominio sobre las aguas de uso p3blico y una franja paralela a la l3nea de mareas máximas o del cauce permanente de los r3os y lagos hasta de 30 metros de ancho, y los art3culos 1 y 11 del Decreto 1541 de 1978 respecto al dominio de las aguas, cauces y riberas, concluye que “los bienes que sean inundados por las aguas, creando nuevas zonas de riberas, cauces y zonas de protecci3n hidr3ulica, deben ser declarados de propiedad de la Naci3n, ya que las aguas que así se han ubicado son de inter3s general y el Estado debe propugnar por su manejo y control, en cumplimiento de principios constitucionales como los consagrados en los art3culos 78 y 80 de la Constituci3n

Nacional. Consecuente con ello es el hecho que el legislador haya dispuesto una declaración ipso iure como la del párrafo del artículo primero del Decreto antes citado, ya que se trata de una excepción impropia, es decir, dependiente e irrenunciable que consagra el interés general”.

Por último, indica que en su concepto el plazo se empieza a contar a partir del momento en que ocurre la inundación y cita el artículo 14 del decreto 1541 de 1978 que dispone que “tratándose de terrenos de propiedad privada situados en las riberas de los ríos, arroyos o lagos, en los cuales no se ha delimitado la zona a que se refiere el artículo anterior, cuando por mermas, desviación o desecamiento de las aguas, ocurridos por causas naturales, quedan permanentemente al descubierto todo o parte de sus cauces o lechos, los suelos que los forman, no accederán a los predios ribereños, si no que se tendrán como parte de la zona o franja a que alude el art. 83 letra d) del decreto ley 2811 de 1974, que podrá tener hasta 30 metros de ancho...”. En éste punto, precisa que esta última medida, varía según el Plan de Ordenamiento Territorial de cada municipio, la cual llegar a ser hasta de 300 metros de ancho.

V. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación Edgardo Maya Villazón, en concepto de 17 de agosto de 2004, solicita declarar la inexecutable de la expresión “dentro de los diez años subsiguientes” contenida en el artículo 743 del Código Civil.

Para fundamentar su posición, parte de estructurar la doctrina constitucional sobre la función social y ecológica de la propiedad privada y distingue entre las figuras de confiscación y extinción del dominio, a partir de sus características fundamentales. Con base en ello, confronta los cargos formulados por la actora, con las normas constitucionales que prohíben la confiscación (artículo 34 Superior) y establecen la extinción de dominio (artículo 58 de la Constitución), para concluir respecto a la primera, que ésta no se configura por la norma acusada, porque el objetivo del legislador “no fue establecer una pena -elemento esencial de la confiscación-, pues mal podría una persona soportar una sanción por la acción de la naturaleza, como es el caso de la inundación”.

Frente a la segunda, en cambio, afirma que “la norma acusada consagra una forma de extinción o pérdida del derecho de propiedad, un hecho de la naturaleza que podría tomarse como una especie de prescripción a favor del Estado”. Al respecto considera que “la ausencia de actos de señor y dueño sobre el terreno inundado no obedece a la voluntad del titular -incumplimiento de la función social o ecológica de la propiedad, o la adquisición ilícita del bien-, si no que tiene como causa un fenómeno natural, el cual no está consagrado en la Carta Política como razón para despojar a una persona de un derecho que el mismo ordenamiento garantiza y que sólo limita o hace desaparecer por razones sociales o de interés general”.

De ésta manera, afirma que no es constitucional que una persona sea castigada con la pérdida definitiva del dominio por el simple transcurso del tiempo, cuando su comportamiento se ha limitado a soportar el fenómeno natural de la inundación por más de diez años, en beneficio de toda la colectividad. Por ésta razón, estima que se vulneran los artículos 58 y 2 de la Constitución que respectivamente garantizan el derecho a la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles y la vigencia de un orden justo como fin esencial del Estado.

En concordancia con lo anotado, considera que lo justo y acorde con la garantía constitucional a la propiedad privada es que “cualquiera sea el momento en que se produzca naturalmente y en forma definitiva la restitución del terreno, [el propietario] pueda volver a ejercer su derecho de dominio sobre el bien”, por lo que no puede operar la prescripción del derecho, como parece plantearlo la norma parcialmente acusada.

Con todo, aclara que lo anterior es así siempre y cuando la restitución se produzca naturalmente, es decir, sin intervención alguna del propietario del predio o de un tercero, pues según el artículo 83 del Decreto 2811 de 1974 son bienes inalienables e imprescriptibles del estado, salvo derechos adquiridos por particulares “a) el álveo o cauce natural de las corrientes; b) el lecho de los depósitos naturales de las aguas; c) las playas marítimas, fluviales y lacustres; d) una faja paralela de la línea de mareas máximas o la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho; e) las áreas ocupadas por nevados y los cauces de los glaciales; f) los estratos o depósitos de las aguas subterráneas”.

Como conclusión advierte el Procurador que “mientras el terreno esté inundado forma parte del cuerpo de agua y como tal es un bien del Estado. Cosa diferente se presenta cuando el área es restituida definitivamente, es decir, ya no corresponde al cauce o a los bienes a que se refiere el precepto antes transcrito, caso en el cual no sería razonable que por el solo transcurso del tiempo -haber sido ocupado naturalmente por las aguas durante diez (10) años- su antiguo propietario pierda el derecho sobre él y como tal lo adquiriera la Nación, más aún cuando la disposición demandada no contempla un procedimiento para este tipo de extinción del derecho de dominio”.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra una Ley de la República.

2. Asunto previo. Inexistencia de cosa juzgada constitucional.

Antes de entrar a analizar el fondo del asunto, debe la Corte pronunciarse sobre la petición hecha por el apoderado del INCODER, en el sentido de no efectuar pronunciamiento de fondo en relación con el segmento normativo acusado del artículo 723 del Código Civil, en razón de que esta disposición fue declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia.

“...no se opone el (sic) artículo 5º del Acto Legislativo número 3 de 1910, “reformativo de la Constitución”, porque en dicho artículo 723 no se priva de su propiedad a nadie. Los medios de adquirir y de perder la propiedad son de la incumbencia del Código Civil; y si por haber sido cubierto un terreno por las aguas durante un cierto número de años, y no haberse podido ejercer por su dueño actos de posesión en él, caducare el dominio de éste, no podrá decirse que el legislador que así lo haya dispuesto quitó su propiedad a nadie. De lo contrario, sería preciso decidir que las disposiciones referentes a prescripción pecan también contra el citado artículo 5º, son inconstitucionales y no deben observarse; y eso es absurdo”.

Para esta Corporación, el anterior pronunciamiento no ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional en los términos del artículo 243 Superior, pues como lo ha señalado la jurisprudencia en varias oportunidades, las decisiones que fueron tomadas por la Corte Suprema de Justicia en vigencia de la Constitución de 1886, por motivos de fondo, no enervan la competencia de la Corte Constitucional para fallar nuevamente sobre los mismos contenidos normativos frente al texto de la Ley Fundamental de 1991. Ha dicho la Corte:

“...debe reiterarse ahora que la competencia de esta Corporación no se ve afectada por la circunstancia de haber sido fallada la exequibilidad de algunos de los artículos acusados, mediante sentencias de la H. Corte Suprema de Justicia cuando ejercía las funciones de control constitucional, pues las decisiones correspondientes se adoptaron dentro de la vigencia de la Carta Política anterior y por tanto la cosa juzgada en cuanto a la constitucionalidad por razones de fondo de tales preceptos hizo referencia al ordenamiento superior que entonces regía, lo cual no significa que aquella subsista necesariamente si la comparación se efectúa con la Constitución de 1991.

“No obstante, también debe reafirmarse la vigencia de la cosa juzgada cuando cobija decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de un control judicial por razones de forma, ya que este aspecto tiene que ser examinado a la luz del ordenamiento que regía cuando se profirió el correspondiente fallo. Así, hallado en su oportunidad el pleno ajuste de un precepto a la Constitución, el punto no puede ser objeto de nuevo examen”.³

La Corte ha reiterado la anterior doctrina, precisando que en situaciones como las que se analiza la cosa juzgada que amparaba sentencias de exequibilidad dictadas por la Corte Suprema de Justicia, surtió efectos mientras la Constitución de 1886 estuvo vigente:

“También debe tenerse en cuenta que ya la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo del 15 de mayo de 1981 (M.P.: Dr. Ricardo Medina Moyano), declaró exequibles las normas integrantes de la Ley 32 de 1979.

“Esto último no obsta, sin embargo, para que la Corte Constitucional pueda efectuar el análisis que le compete sobre normas integrantes de esa normatividad, ya que la cosa juzgada se circunscribió al cotejo entre las disposiciones legales en mención y la Carta

Política vigente en el momento del fallo, que lo era la de 1886 con sus reformas.

“Al respecto se reitera lo ya expresado por esta Corte en el sentido de que, en casos como el presente, el examen efectuado por la Corte Suprema de Justicia, cuando esa Corporación ejercía las funciones de control de constitucionalidad, se entiende que ha recaído únicamente sobre la acusación en su oportunidad formulada y, de todas maneras, frente a la Constitución Política de la época, motivo por el cual la cosa juzgada que amparaba la sentencia de exequibilidad se predicó y surtió la totalidad de sus efectos mientras tal Carta Política estuvo en vigor, sin posibilidad alguna de comprometer futuros cotejos de constitucionalidad de las mismas normas legales respecto de una nueva Constitución, como la de 1991.

“Situación diferente es la de la disposición declarada inexecutable antes de entrar a regir el actual Ordenamiento Superior, pues ya no hace parte del sistema jurídico y, por tanto, mal podrían retrotraerse los efectos del fallo para revivirla por el sólo hecho de haber cambiado la preceptiva constitucional”.⁴

Así pues, el hecho de que la Corte Suprema de Justicia haya declarado executable una disposición legal por razones de fondo, no significa que ese pronunciamiento constituya cosa juzgada frente a la actual Carta Política, ya que el análisis correspondiente tuvo lugar frente a los preceptos de la Constitución de 1886 entonces vigente.

Por ello, ha de concluirse que el precedente jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia en relación con la executable del artículo 723 del Código Civil, no constituye cosa juzgada constitucional y, por ende, no impide que esta Corporación pueda entrar a determinar si el segmento normativo acusado de dicha disposición se aviene o no a los dictados de la Constitución de 1991.

3. Problema jurídico planteado

Son tres los argumentos de inconstitucionalidad que se formulan contra el segmento normativo impugnado del artículo 723 del Código Civil, a saber:

i) Omisión legislativa que viola el derecho al debido proceso regulado en el artículo 29 Superior, pues autoriza la extinción de la propiedad privada sin que medie procedimiento

alguno que le permita al dueño demostrar que ha adelantado obras para recuperar el terreno inundado;

ii) Violación del artículo 34 de la Carta, ya que contempla la extinción de la propiedad privada por motivos que no son consecuencia de una sanción legítima del Estado; y

iii) Vulneración del artículo 58 de la Ley Fundamental, pues la extinción del dominio se hace sin que haya declaratoria previa del bien como de utilidad pública.

Quien interviene a nombre de la Universidad del Rosario propugna por la constitucionalidad de la norma acusada, pues en su sentir el terreno inundado por más de diez años se convierte en el lecho o cauce de un cuerpo de agua, adquiriendo en consecuencia la calidad de bien de uso público de modo que su propiedad no puede retornar a los particulares.

En el mismo sentido se expresa el representante del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para quien i) no existe violación del debido proceso constitucional, debido a que el dueño del terreno inundado por más de diez años no ha podido ejercer posesión sobre el mismo; ii) no se vulnera el artículo 34 Superior pues la norma no es confiscatoria sino que establece una prescripción a favor del Estado y iii) no se infringe el artículo 58 de la Carta ya que las aguas son un bien de dominio público inalienable e imprescriptible, concepto que comparte el Instituto Colombiano de Derecho Procesal en su escrito de intervención.

La Academia Colombiana de Jurisprudencia, si bien se inclina igualmente por la exequibilidad de la norma acusada, señala que la inundación no cambia la naturaleza del predio inundado, pues el propietario simplemente pierde la posesión la cual es interrumpida por un hecho natural, de modo que no habría motivo para que perdiera la propiedad. Agrega, que sin embargo nuestro Código Civil acogió la prescripción de diez años para los terrenos inundados por ese periodo de tiempo, abriéndose una expectativa para la Nación y los particulares favorecidos con el aluvión, previo el agotamiento del proceso correspondiente.

La CAR sostiene que la norma impugnada es exequible pues, los terrenos inundados que crean nuevas zonas de riberas, cauces y zonas de protección hidráulica pasan a ser propiedad de la Nación conforme a lo dispuesto en las normas ambientales. Agrega, que en caso de desecamiento los terrenos no acceden a los predios riberaños sino que se tienen

como parte de la zona de protección ambiental según lo disponen la Constitución y el Código de Recursos Naturales.

El Procurador General de la Nación estima, por su parte, que el segmento acusado del artículo 723 del Código Civil es inconstitucional, pues consagra la pérdida del derecho de propiedad sobre el terreno inundado en favor del Estado, por una causa que es ajena a la voluntad del propietario como es el hecho natural de la inundación. En su parecer, mientras el terreno esté inundado forma parte del cuerpo de agua y como tal es un bien del Estado, pero al cesar la inundación debe regresar a su antiguo propietario.

Debe aclarar la Corte en este momento, que respecto del cargo por supuesta violación del artículo 29 de la Constitución, con fundamento en una omisión legislativa, no se cumplen los requisitos establecidos por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991.

Los argumentos de la actora, en cuanto a la omisión legislativa, consisten en resumen en que, en la medida en que el legislador regule una figura muy sui generis, de extinción de la propiedad privada, que omita el procedimiento que debe seguirse para la declaración de la extinción del dominio de propiedad sobre los inmuebles que, por cualquier circunstancia, han sido inundados por las aguas por el lapso de diez años. Así mismo asegura que la norma en cuestión no establece i) el momento a partir del cual debe contarse el plazo de los diez años, ii) “la posibilidad de que el propietario demuestre, por ejemplo que la inundación de su terreno ha sido gradual, lenta e imperceptible como resultado normal de un proceso de decreción causado por fenómenos naturales”, iii) la autoridad competente para la declaratoria de pérdida de la propiedad por inundación y vencimiento del plazo de diez años, y iv) el procedimiento para que el propietario pruebe que ha adelantado las acciones pertinentes para la restitución del inmueble.

Concluye en este punto, que la aplicación ope legis de la norma demandada lesiona los derechos y garantías individuales en relación con el debido proceso y que la ausencia de normatividad legal señalada conlleva la violación del derecho de defensa.

Al respecto de las omisiones relativas, esta Corporación⁵ ha considerado que para que el cargo de inconstitucionalidad por omisión pueda prosperar, es necesario que se cumplan ciertos requisitos, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) que exista una norma sobre la cual se predica; b) que una omisión en tal norma excluya de sus consecuencias

aquellos casos que, por ser asimilables, deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; c) que dicha exclusión no obedezca a una razón objetiva y suficiente; d) que al carecer de una razón objetiva y suficiente, la omisión produzca una desigualdad injustificada entre los casos que están y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y; e) que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador

En este caso, la demanda no acusa un contenido normativo específicamente vinculado con la omisión que alega, pues del aparte acusado de la norma no emergen los preceptos que se echan de menos por la actora, tales como el procedimiento para la restitución del inmueble, la autoridad competente o la etapa para probar la gradualidad de la inundación, etc. Por lo tanto no puede considerarse que en el precepto acusado ha debido el legislador regular los asuntos mencionados, pues ellos no son asimilables al presupuesto fáctico que consagra la norma.

Así las cosas, respecto del cargo por violación al artículo 29 de la constitución, por haber incurrido el legislador en una omisión, existe ineptitud de la demanda, y por tal circunstancia la Corte no se pronunciará sobre éste.

La demanda tampoco cumple con los requisitos en cuanto al cargo por violación al artículo 34 de la Constitución. En relación con esta acusación, aduce la demandante solamente, que "...De interpretarse que no se trata de una confiscación (art. 34 de la C.P.) sino de una forma de extinción de dominio, se tiene que la misma se hace sin declaratoria previa contenida mediante acto administrativo o sentencia judicial (violación del art. 29 ya mencionado); se tiene, entonces, que nos encontramos ante una flagrante violación del derecho de propiedad, en cuanto a derecho adquirido con arreglo a las leyes civiles, el cual está garantizado por la Constitución en su artículo 58".

Observa la Corte entonces, que tales argumentos no constituyen un cargo de inconstitucionalidad, pues no reúnen el requisito de certeza⁶; es decir, no recaen sobre una proposición jurídica real y existente. La actora deduce que la norma contenida en el artículo 723 del Código Civil contiene una forma de extinción de dominio en las condiciones del artículo 34 Superior; pero del examen del contenido de la norma legal acusada no puede deducirse que allí se encuentre consagrada una extinción de dominio en los términos de la

norma Constitucional que se dice infringida de aquella. Por lo tanto, al no reunirse respecto de éste cargo los requisitos establecidos por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 para que la Corte pueda abordar de fondo el estudio de inconstitucionalidad propuesto, la Corte tampoco se pronunciara respecto de esta acusación.

Corresponde entonces a la Corte determinar si el fragmento acusado del artículo 723 del Código Civil, al disponer que el terreno restituido por las aguas dentro de los diez años subsiguientes, volverá a sus antiguos dueños, cuando una heredad ha sido inundada, viola el artículo 58 de la Constitución Política.

4. El derecho de propiedad en la Constitución de 1991.

La Carta Política de 1991, en el artículo 58, reconoce la propiedad privada en su doble dimensión de institución propia de nuestro ordenamiento constitucional y como derecho individual objeto de amparo.

Sin necesidad de realizar un prolijo recuento sobre el tratamiento jurídico de la propiedad, puede decirse que su noción ha evolucionado en tres etapas distintas que van desde la concepción individualista y absolutista pregonada en la época de la adopción del Código Civil, la de la función social introducida en la primera mitad del siglo XX por la doctrina solidarista de León Duguit, hasta llegar actualmente a la función ecológica inherente al dominio particular, por mandato del artículo 58 Superior⁷.

Esa transformación tan profunda del derecho de propiedad, ha llevado sin duda a la flexibilidad del derecho de dominio, pues la progresiva incorporación de finalidades sociales y ecológicas relacionadas con el uso y aprovechamiento de los bienes particulares no sólo ya hacen parte del derecho mismo sino que también constituyen límites externos a su ejercicio.

Por lo que respecta a la función ecológica de la propiedad, puede afirmarse que su consagración constitucional constituye una novedosa respuesta del Constituyente a la problemática planteada por la explotación y uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un

derecho y un bien de la colectividad en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera (C.P., art. 79).

Es decir, que con la introducción de la nueva función ecológica se ha incorporado una concepción del ambiente como límite a su ejercicio, propiciando de esta manera una suerte de “ecologización” de la propiedad privada, “porque así como es dable la utilización de la propiedad en beneficio propio, no es razón o fundamento para que el dueño cause perjuicios a la comunidad como por ejemplo con la tala indiscriminada de bosques, la contaminación ambiental, que van en detrimento de otros derechos de los asociados como lo son el de gozar de un medio ambiente sano, que en últimas, se traducen en la protección a su propia vida”.⁸

Sobre las transformaciones que ha acarreado el citado fenómeno la Corte ha expresado:

“...el cambio de paradigma que subyace a la visión ecológica sostenida por la Carta implica que la propiedad privada no puede ser comprendida como antaño. En efecto, en el Estado liberal clásico, el derecho de propiedad es pensado como una relación individual por medio de la cual una persona se apropia, por medio de su trabajo, de los objetos naturales. Esta concepción fue legitimada, desde el punto filosófico, por autores como Locke, para quien el trabajo es necesario para que el ser humano subsista, pues sólo de esa manera puede satisfacer sus necesidades materiales, por lo cual se entiende que, por medio del trabajo productivo, la persona se apropia del bien sobre el cual ha recaído su labor, con lo cual saca ese objeto del estado originario en que todos los recursos naturales pertenecían a todos. A su vez, la economía política clásica, de autores como Adam Smith, defendió la idea de que esa apropiación individualista era socialmente benéfica ya que permitía una armonía social, gracias a los mecanismos de mercado. Sin embargo, con la instauración del Estado interventor, esa perspectiva puramente liberal e individualista de la propiedad entra en crisis, con lo cual el dominio deja de ser una relación estricta entre el propietario y el bien, ya que se reconocen derechos a todos los demás miembros de la sociedad. Es la idea de la función social de la propiedad, que implica una importante reconceptualización de esta categoría del derecho privado, ya que posibilita que el ordenamiento jurídico imponga mayores restricciones y cargas a la propiedad, al decir de Duguit, como la propiedad reposa en la

utilidad social, entonces no puede existir sino en la medida de esa utilidad social. Ahora bien, en la época actual, se ha producido una “ecologización” de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario individual no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea del desarrollo sostenible. Por ello el ordenamiento puede imponer incluso mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos, con lo cual la noción misma de propiedad privada sufre importantes cambios”.⁹

Entonces, la propiedad ha sufrido notorias transformaciones conceptuales que de suyo relativizan su ejercicio, y en su condición de derecho subjetivo es objeto de garantía y protección constitucional, de modo que solamente puede ser materia de restricciones o limitaciones por las causas y con las finalidades señaladas en la propia Carta Política.

Ciertamente, el contenido esencial del derecho de propiedad, entendido como aquel mínimo subjetivo o espacio de libertad para que las personas puedan ejercer y disponer libremente de sus bienes dentro del marco jurídico, no puede ser interferido por el Estado so pretexto de regular su función social y ecológica, ya que ante todo se trata de un derecho fundamental que permite el desarrollo de un ámbito de libertad personal y en este sentido debe protegerse constitucionalmente. Por ello, las limitaciones que puedan imponerse al propietario por el legislador deben tener en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que exigen un balance equitativo entre los intereses individuales y los intereses de la sociedad.

No obstante lo anterior, la misma Constitución autoriza la posibilidad de expropiación por los motivos y procedimientos autorizados constitucionalmente¹⁰. Es así como, por hay lugar a esta figura por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, mediando en tal caso sentencia judicial e indemnización previa; o, por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio, en los casos que determine el legislador. Igualmente¹¹, por sentencia judicial, se podrá declarar extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.

5. Análisis constitucional del artículo 723 del Código Civil.

El artículo 723 del Código Civil dispone que “si una heredad ha sido inundada, el terreno restituído por las aguas dentro de los diez años subsiguientes, volverá a sus antiguos dueños”.

Según la accionante, las expresiones “dentro de los diez años subsiguientes” de la norma en comento son inconstitucionales, pues no solo autorizan la extinción de la propiedad privada sin que medie procedimiento alguno que le permita al dueño demostrar que durante todo ese tiempo realizó obras para recuperar el terreno inundado, sino que también permiten la extinción de la propiedad privada por motivos que no son consecuencia de una sanción legítima del Estado, y sin que haya declaratoria previa del bien como de utilidad pública, desconociendo de esta forma lo dispuesto en los artículos 34 y 58 de la Carta Política.

Cabe recordar, que la norma parcialmente impugnada tiene antecedente en el derecho romano, pues en las Institutas del Emperador Justiniano se halla el siguiente pasaje: “Muy otra es la hipótesis de un fundo enteramente inundado. Una inundación, en efecto, no cambia la naturaleza del fundo, y por eso, al retirarse el agua, dicho fundo continua perteneciendo a su propietario”.

Las Siete Partidas del Rey Alfonso X contienen una regulación similar. Así en la Partida 3ª, Título 38 se lee: “Cúbrense de agua a las vegas las heredades de algunos omes por las avenidas de los ríos, de manera que fincan cubiertas muchos días; e como quier que los señores dellas pierdan la tenencia en cuanto están cubiertas, con todo esso en salvo les finca el señorío que ellas avían. Ca luego que sean descubiertas, es que el agua tornare a su lugar, usarán dellas también como en tante fazían”.

El Código Civil francés nada dijo sobre la materia, pero algunos de sus comentaristas señalan que frente a la inundación el dueño conserva en todo caso el dominio de los terrenos inundados y no tiene cabida el derecho de aluvión de los riberanos. Laurent, citado por Claro Solar¹², afirmaba que era inútil que se previera tal posibilidad, porque los más simples principios bastan para decidir la cuestión: los antiguos propietarios, al retirarse las aguas, no hacen más que retener lo que no han perdido jamás, ya que la inundación no pasa de ser un obstáculo pasajero al ejercicio del derecho de propiedad, y que nadie ha podido adquirir la propiedad de los terrenos inundados. En este sentido, sostiene que la posesión no puede

comenzar contra el antiguo propietario, sino a partir del momento en que las aguas han abandonado el predio que habían invadido.

Don Andrés Bello, autor del proyecto de Código Civil Chileno, siguiendo los antecedentes romanos y españoles propuso una fórmula semejante en los siguientes términos: “Si una heredad ha sido inundada por un río el terreno restituido después por las aguas volverá a sus antiguos dueños”, pero este artículo no fue aceptado por la Comisión encargada de aprobar dicho proyecto, y se sustituyó por el artículo 653 de ese Código que puso como límite el tracto de diez años para que las tierras restituidas por las aguas volvieran a sus antiguos dueños, ya que se consideró que el terreno desocupado se rige por las reglas del cauce abandonado y puede acrecer a las propiedades ribeanas, o bien pasa a ser parte integrante del lecho o cauce del río.

Nuestro Código Civil acogió en el artículo 723 bajo revisión, la misma fórmula de su homólogo chileno. Según algunos de sus comentaristas la medida allí consagrada es razonable, pues el terreno inundado por más de diez años pasa a ser parte integrante del receptáculo de las aguas y por tanto debe seguir la suerte jurídica de estas. Así, la inundación no se concibe como una forma de accesión sino de pérdida del derecho de dominio que se tenía sobre la heredad inundada, ya que si en diez años la inundación no cede el lago que se ha formado constituye un bien público, y si lo hace puede ser objeto de accesión para los ribeños del lecho del lago, sin descartar la posibilidad de que también pueda ser adquirido nuevamente por sus propietarios mediante la accesión denominada aluvión.

Los intervinientes justifican la constitucionalidad de la norma acusada, pues en su parecer es razonable que la propiedad del terreno inundado por más de diez años pase al Estado o a los propietarios de los predios ribeños, ya que el dueño no ha podido ejercer posesión sobre el mismo. El Procurador, en cambio, piensa que la medida es desproporcionada, porque en su parecer no es justo que el dueño del predio inundado pierda el derecho de dominio por causa de una circunstancia ajena a su voluntad, como es un hecho de la naturaleza.

La Corte comparte el criterio de quienes consideran que la medida adoptada por el legislador en la disposición acusada es razonable, es decir, que tratándose de hechos de la naturaleza éste haya dispuesto, que después de diez años, se reconozca el cambio de naturaleza del bien como de uso público.

La inundación es un fenómeno natural que se manifiesta en la avenida de las aguas sobre un predio determinado, por múltiples causas como el desbordamiento de un río, el deshielo de un nevado, las aguas del mar o de un lago, las aguas lluvias, y en fin otras múltiples circunstancias semejantes que no es del caso analizar en esta providencia. Así, en virtud de dicho fenómeno, el propietario del predio pierde la posesión, pues no puede ejercer actos de señor y dueño en el terreno que las aguas mantienen cubierto.

La ocupación de una heredad por las aguas puede ser pasajera o estable, pues puede tratarse de un caso de inundación periódica, como a la que están sujetas las riberas de algunos de nuestros ríos en épocas invernales, o ser un fenómeno que se prolongue en el tiempo. El artículo 723 del Código Civil parece referirse a la inundación permanente, pues prescribe que el dueño conserva la propiedad de los terrenos desocupados si el retiro de las aguas se produce de antes de diez años.

El hecho de que la inundación sea prolongada implica, según la norma demandada, que el terreno cubierto permanentemente por las aguas se convierta en cauce o lecho de un río o laguna, cambiando su naturaleza, y pasando por tanto a ser un bien de dominio público, como todo cauce o lecho natural, siendo por lo tanto razonable que tal mutación ocurra pasados diez años de la inundación.

En este orden de ideas, no le asiste razón al Procurador cuando afirma que resulta desproporcionado el que el dueño pierda la propiedad del terreno que le ha sido restituido por las aguas después de diez años, pues en tal caso, deberá probar que ha ejercido actos de señor y dueño sobre tal terreno y en dicha medida tendrá la opción de adquirir la propiedad por el fenómeno del aluvión¹³, por cuanto el legislador tiene competencia para regular los modos de adquirir o extinguir la propiedad, facultad de la que puede hacer uso siempre y cuando se funde en motivos razonables, como en el presente caso, según el cual, por un hecho de la naturaleza y pasados diez años, bien pudo disponer el cambio de naturaleza del

bien de privado a uno de uso público.

Así, puede afirmarse que el término de diez años previsto en el artículo 723 del Código Civil para que un bien cambie su naturaleza privada a bien de uso público no es contrario a la garantía del derecho de propiedad consagrada en el artículo 58 de la Constitución, porque ha de aceptarse que el Estado puede regular el derecho de dominio, indicando de manera razonable los modos de adquirirla así como los de su extinción, pudiendo establecer la pérdida de la propiedad a consecuencia de un hecho de la naturaleza, como lo es en este caso la inundación.

En consecuencia, la Corte declarará exequibles las expresiones “dentro de los diez años subsiguientes” del artículo 723 del Código Civil, por el cargo analizado en esta sentencia.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLES las expresiones “dentro de los diez años subsiguientes” del artículo 723 del Código Civil, por al cargo analizado en esta sentencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Debe precisarse que en un aparte anterior el interviniente define el concepto de cosa como: “los que no tienen utilidad alguna para la especie humana, porque no tienen ventaja conocida o porque son inasequibles”.

2 Los Magistrados Manuel José Angarita, Constantino Barco y Augusto N. Samper, si bien aparecen salvando su voto, expresaron que, “Los suscritos hemos votado la parte resolutive del fallo precedente, pero salvamos nuestro voto en cuento a la parte motiva, por no estar de acuerdo en un todo con lo que en ella se expone para fundar la decisión.

3 Sentencia C-216 de 1993. MP José Gregorio Hernández Galindo

4 Sentencia C-397 de 1995. MP José Gregorio Hernández Galindo

5 Ver entre otras sentencias la C-427 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C- 1255 de 2001 M.P. C-041 de 2002 M.P. Marco gerardo Monroy Cabra; C-185 de 2002 M.P. Rodrigo escobra Gil; C-374 de 2004 M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-509 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynet

6 Ver entre otras sentencias la C-1052 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 La Sentencia C-599 de 1999. MP Carlos Gaviria Díaz, contiene un detallado estudio sobre la evolución del derecho de propiedad en nuestro ordenamiento constitucional.

8 Sentencia T-537 de 1992. MP Simón Rodríguez Rodríguez

9 Sentencia C-126 de 1998 MP Alejandro Martínez Caballero

10 C.P., art. 58.

11 C.P., art. 34.

12 Claro Solar, Luis. "Explicaciones del Derecho Civil Chileno y Comparado". Volumen III. "De los Bienes". Editorial Jurídica de Chile. 1979 Página 172.

13 Código Civil, artículo 719, Se llama aluvión el aumento que recibe la ribera de un río o lago por el lento e imperceptible retiro de las aguas.