

C-192-98

Sentencia C-192/98

PATRIMONIO DE FAMILIA-Levantamiento judicial para hacer posible expropiación

No debe haber conflicto insalvable por cuya existencia haya de sacrificarse uno de los dos derechos -el de la familia a la garantía de su vivienda y el del Estado a la realización de los programas de utilidad pública- pues ambos son, por igual, asuntos de interés social y tienen, a la luz de los postulados constitucionales, carácter preeminente. De allí que, no siendo inconstitucional la norma de la ley que busca alcanzar los fines de beneficio común mediante los procesos de expropiación, permitiendo levantar el gravamen de patrimonio familiar que pesa sobre un inmueble en concreto, requerido por el Estado con tales miras, debe adecuarse el alcance de su preceptiva para no lesionar a la familia, cuyo amparo eficiente también es de interés público. En consecuencia, ante la disyuntiva que puede plantearse en un caso concreto, entre la necesidad que tenga el Estado de adquirir un bien para destinarlo a uno de los fines señalados por el legislador, por razones de utilidad pública o de interés social, y el carácter indisponible e inalienable de ese mismo bien en cuanto se lo haya constituido en patrimonio afectado a vivienda familiar, la respuesta que surge de la Constitución para dirimirlo es clara: nada obsta para que siga adelante la expropiación, pero la familia debe quedar indemne de manera oportuna en cuanto a la efectiva propiedad y posesión de una vivienda, sin solución de continuidad y por el mismo valor real del bien objeto de aquélla.

PATRIMONIO DE FAMILIA-Indemnización por expropiación en dinero/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA

Para hacer efectiva la garantía constitucional al patrimonio familiar inalienable e inembargable, debe precisarse que, como las normas legales relativas a expropiación de predios urbanos y rurales admiten la posibilidad de que la indemnización previa, exigida por la Constitución, se pague en bonos o documentos de deuda pública redimibles al cabo de varios años, y un pago de esa naturaleza causaría inmenso perjuicio a la familia en cuanto no vería sustituida oportunamente su vivienda, se condicionará la exequibilidad manifestando que, en la hipótesis de la disposición acusada, la indemnización, que ha de corresponder al ciento por ciento del valor del inmueble objeto de expropiación, debe pagarse a la familia en su totalidad y en dinero, de manera previa y como requisito indispensable para que se cumpla la expropiación.

Referencia: Expediente D-1877

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8 (parcial) de la Ley 258 de 1996

Actores: José Eurípides Parra Parra Y Fabián López Guzmán

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los seis (6) días del mes de mayo de mil

novecientos noventa y ocho (1998).

## I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos JOSE EURIPIDES PARRA PARRA y FABIAN LOPEZ GUZMAN, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, han presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8 (parcial) de la Ley 258 de 1996.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

## II. TEXTO

A continuación se transcribe, subrayando lo demandado, el texto de las disposiciones objeto de proceso:

“Ley 258 de 1996

(enero 17)

por la cual se establece la afectación a vivienda familiar y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

Artículo 8. Expropiación. El decreto de expropiación de un inmueble impedirá su afectación a vivienda familiar y permitirá el levantamiento judicial de este gravamen para hacer posible la expropiación.

La declaratoria de utilidad pública e interés social o la afectación a obra pública de un inmueble bajo afectación a vivienda familiar podrá conducir a la enajenación voluntaria directa del inmueble, con la firma de ambos cónyuges.”

## III. LA DEMANDA

Manifiestan los actores que la disposición demandada vulnera los artículos 5, 13, 42, 44 y 45 de la Constitución Política, y 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño del 2 de septiembre de 1990.

Consideran que se atenta contra la familia, que es la institución básica de la sociedad, y contra el patrimonio de familia, que de acuerdo con la Carta Política, es inalienable e inembargable.

Afirman que los fundamentos del Estado Social de Derecho deben estar al servicio de la familia, que se traduce en algo concreto, tangible y no en la utilidad pública o el interés social que es algo difícil de determinar.

Aducen que el patrimonio de familia, que de por sí cumple una función social, hace posible una “cohesión familiar”, y permite salvaguardar la propiedad del mal manejo que sus integrantes hagan de ella. Por tanto -expresan- se desconoce el principio de igualdad y el derecho de los niños cuando el Estado permite que se levante dicho gravamen sin motivo alguno justificado por vía judicial.

#### IV. INTERVENCIONES

La ciudadana MONICA FONSECA JARAMILLO, actuando en su calidad de apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, presenta escrito en el cual solicita a la Corte que declare la unidad normativa y por tanto ajustados a la Carta Política el aparte normativo demandado y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 284 de 1996, ya que se presenta una íntima relación lógica y jurídica.

Manifiesta que se está en presencia de un caso de colisión entre el interés particular y el social, pero lo cierto es que el primero de ellos debe ceder al segundo, y el legislador está facultado por la Constitución para determinar en qué casos procede o no la expropiación, y agrega que, para hacer efectivo el derecho a la igualdad ante afectaciones desproporcionadas, habrá lugar a indemnización.

Respecto al patrimonio de familia frente a la extinción del dominio, asevera que ya la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-374 del 13 de agosto de 1997.

Así las cosas -concluye la interviniente-, aunque la Carta Política ampara el patrimonio de familia, aquél no es absoluto, pues en eventos como el presente prima el interés general, sin que por ello resulten vulnerados preceptos constitucionales.

El ciudadano CARLOS EDUARDO SERNA BARBOSA, obrando en su calidad de apoderado del Ministerio de Desarrollo Económico, presenta escrito en el cual sustenta las razones de constitucionalidad de la norma atacada.

Manifiesta que, a su juicio, no se vulnera disposición constitucional alguna, ya que al tenor del artículo 1 de la Constitución Política el interés general prima sobre el particular y para poder proceder a la expropiación se requiere previamente acudir a la acción judicial para el levantamiento del patrimonio de familia, momento en el cual se concede el derecho de defensa para salvaguardar los intereses del núcleo familiar.

#### V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicita en su escrito que se declare la constitucionalidad del artículo acusado.

Respecto a los niños, manifiesta que la Constitución garantiza la eficaz protección de sus derechos, que se encuentran directamente vinculados con el hecho de proporcionarles una vivienda digna. Es por ello que, si la expropiación recae sobre una vivienda afectada con patrimonio de familia, la autoridad que lleve a cabo tal medida debe procurar que con el producto de la venta directa o con la indemnización se adquiera otra.

#### VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

## 1 Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política.

2. La protección constitucional a la familia no impide al Estado adelantar procesos de expropiación. Necesidad de conciliar el interés de la familia y el del Estado, en cuanto los dos son de interés público. La efectividad de la indemnización previa, condición de constitucionalidad de la norma

La Constitución de 1991 protege de manera especial a la familia, a la que considera "institución básica de la sociedad" (art. 5 C.P.) y "núcleo fundamental" de la misma (art. 42 C.P.).

Toda persona tiene derecho a una vivienda digna y la Constitución ordena al Estado que fije las condiciones necesarias para hacerlo efectivo (art. 51 C.P.).

Pero la vivienda destinada a la familia goza de especialísima protección constitucional, en cuanto un mínimo espacio físico, adecuado a su preservación y desarrollo, es absolutamente indispensable para que el conjunto de la sociedad se desenvuelva en armonía. Desde este punto de vista, la garantía de la vivienda familiar no es solamente un propósito deseable de los individuos sino un objetivo del más alto y urgente interés social, particularmente en lo que toca con las personas de menores ingresos.

El artículo 44 de la Constitución, al consagrar los derechos fundamentales de los niños, destaca entre ellos el de tener una familia y no ser separados de ella, a la vez que proclama el mandato de protegerlos contra toda forma de abandono e insiste en la obligación de la familia, la sociedad y el Estado en el sentido de garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, nada de lo cual puede lograrse cabalmente si los menores, solos o con los suyos, carecen de una habitación digna a la cual acogerse, o si corren el riesgo de perderla, generalmente a causa de problemas económicos que no está en sus manos resolver.

Por eso, de manera expresa el Constituyente ha querido establecer a favor de la familia, y particularmente de los niños, un patrimonio mínimo que pueda subsistir aun frente a cobros judiciales coactivos y del cual no se pueda disponer, inclusive por quienes lo han constituido, para fines distintos. La Carta Política autoriza al legislador para determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La Ley 258 de 1996, en desarrollo de los mandatos constitucionales, estableció la afectación a vivienda familiar en los siguientes términos:

"Artículo 1. Definición. Entiéndese afectado a vivienda familiar el bien inmueble adquirido en su totalidad por uno de los cónyuges, antes o después de la celebración del matrimonio, destinado a la habitación de la familia.

Artículo 2. Constitución de la afectación. La afectación a que refiere el artículo anterior opera por ministerio de la ley respecto a las viviendas que se adquieran con posterioridad a la

vigencia de la presente Ley.

Los inmuebles adquiridos antes de la vigencia de la presente Ley podrán afectarse a vivienda familiar mediante escritura pública otorgada por ambos cónyuges, o conforme al procedimiento notarial o judicial establecido en la presente Ley.

Artículo 3. Doble firma. Los inmuebles afectados a vivienda familiar sólo podrán enajenarse, o constituirse gravamen u otro derecho real sobre ellos con el consentimiento libre de ambos cónyuges, el cual se entenderá expresado con su firma”.

Para la Corte Constitucional resulta evidente que la afectación consagrada en la ley, en cuanto se refiere a la vivienda, goza de las mismas garantías constitucionales enunciadas -la inembargabilidad y la inalienabilidad- puesto que, al fin y al cabo, el legislador no ha hecho nada distinto de contemplar uno de los componentes del patrimonio familiar, con ese carácter de protección mínima que deja a la familia a salvo de todo riesgo judicial.

En cuanto a la expropiación se refiere, es claro que ha sido prevista en la Constitución bajo distintas modalidades con miras a asegurar que el Estado Social de Derecho cumpla de manera eficiente la función que le corresponde, en especial para la redistribución equitativa y razonable de las tierras rurales y urbanas, así como para la realización de muy diversos objetivos de utilidad pública e interés social que la ley habrá de señalar.

El artículo 58 de la Constitución hace posible la expropiación, previo el cumplimiento de los requisitos que contempla, sin excluir de tal procedimiento -que corresponde a una potestad del Estado- ningún bien ni tipo de bienes, ninguna forma de propiedad, ni a ninguna persona.

La norma estatuye que, por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta -según dispone el precepto superior- se fijará consultando los intereses de la comunidad y los del afectado.

La Corte entiende que, tratándose de dos de las más importantes finalidades del Estado Social de Derecho, en cuyo logro y cumplimiento está interesada toda la colectividad, la ley y la jurisprudencia deben conciliar y hacer que entre sí se complementen los preceptos constitucionales que disponen la protección de la vivienda familiar, de manera que sea plena y eficaz, y la obtención de los propósitos de interés social y utilidad pública a los que el Estado debe propender mediante los procesos de expropiación de predios rurales y urbanos.

No debe haber conflicto insalvable por cuya existencia haya de sacrificarse uno de los dos derechos -el de la familia a la garantía de su vivienda y el del Estado a la realización de los programas de utilidad pública- pues ambos son, por igual, asuntos de interés social y tienen, a la luz de los postulados constitucionales, carácter preeminente.

De allí que, no siendo inconstitucional la norma de la ley que busca alcanzar los fines de beneficio común mediante los procesos de expropiación, permitiendo levantar el gravamen de patrimonio familiar que pesa sobre un inmueble en concreto, requerido por el Estado con

tales miras, debe adecuarse el alcance de su preceptiva para no lesionar a la familia, cuyo amparo eficiente también es de interés público.

En consecuencia, ante la disyuntiva que puede plantearse en un caso concreto, entre la necesidad que tenga el Estado de adquirir un bien para destinarlo a uno de los fines señalados por el legislador, por razones de utilidad pública o de interés social, y el carácter indisponible e inalienable de ese mismo bien en cuanto se lo haya constituido en patrimonio afectado a vivienda familiar, la respuesta que surge de la Constitución para dirimirlo es clara: nada obsta para que siga adelante la expropiación, pero la familia debe quedar indemne de manera oportuna en cuanto a la efectiva propiedad y posesión de una vivienda, sin solución de continuidad y por el mismo valor real del bien objeto de aquélla.

Por eso estima la Corte que la disposición acusada, en cuanto establece que el decreto de expropiación -es decir, la decisión judicial o, en su caso, administrativa que ordena expropiar- permite el levantamiento del gravamen, por orden del juez, para hacer posible la expropiación, se ajusta a la normativa constitucional y debe ser declarada exequible.

Pero, para hacer efectiva la garantía constitucional al patrimonio familiar inalienable e inembargable, debe precisarse que, como las normas legales relativas a expropiación de predios urbanos y rurales admiten la posibilidad de que la indemnización previa, exigida por la Constitución, se pague en bonos o documentos de deuda pública redimibles al cabo de varios años, y un pago de esa naturaleza causaría inmenso perjuicio a la familia en cuanto no vería sustituida oportunamente su vivienda, se condicionará la exequibilidad manifestando que, en la hipótesis de la disposición acusada, la indemnización, que ha de corresponder al ciento por ciento del valor del inmueble objeto de expropiación, debe pagarse a la familia en su totalidad y en dinero, de manera previa y como requisito indispensable para que se cumpla la expropiación.

La necesidad de liquidez que permita reemplazar un bien por otro (subrogación), afectado también el segundo en la misma forma y con las mismas garantías que el primero al exclusivo interés familiar, surge no solamente de la especial protección que la Carta Política asegura a la familia sino del artículo 58 *Ibidem*, relativo a la expropiación, cuando al referirse a la indemnización previa dice, con carácter imperativo, que ella habrá de fijarse fundando la respectiva decisión en la armonización entre los intereses públicos y los del propietario a quien la expropiación afecta.

Por eso, la norma legal objeto de proceso sólo es exequible en los términos dichos, pues si se la toma y aplica pura y simplemente, como está consagrada, viola la Constitución en cuanto deja desprotegida a la familia.

La Corte accede a lo pedido por la apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el sentido de conformar unidad normativa entre el artículo parcialmente acusado y el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 284 de 1996, que en su parte pertinente (que se subraya) dice: "Cuando la autoridad competente decreta la expropiación del inmueble...".

Esta disposición, por los motivos expuestos, encaja dentro de los principios y mandatos constitucionales, en especial el de prevalencia del interés colectivo (arts. 1 y 58 C.P.), y será declarada exequible. Pero, desde luego, bajo idénticos condicionamientos a los ya vistos.

## DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

Sólo en los términos de esta Sentencia, decláranse EXEQUIBLES, en el artículo 8 de la Ley 258 de 1996, la frase "...y permitirá el levantamiento judicial de este gravamen para hacer posible la expropiación", y en el 4, numeral 2, de la Ley 284 de 1996, la expresión "Cuando la autoridad competente decreta la expropiación del inmueble...", en el entendido de que la indemnización correspondiente no puede pagarse a la familia mediante bonos o documentos de deuda pública, sino en dinero, por igual valor al del inmueble expropiado, en su totalidad y de manera previa a cualquier acto que pretenda hacer efectiva la expropiación.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

Magistrada

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General