

SERVIDUMBRE DE TRANSITO-Exigencia de que el predio dominante se halle destituido de “toda” comunicación con el camino público es inconstitucional

La norma acusada no es proporcional en sentido estricto, porque en aras de proteger el derecho a la propiedad del titular del predio sirviente, sacrifica valores, principios o derechos de mayor peso constitucional. En efecto, a pesar de que, como se explicó en esta sentencia, en esta oportunidad no puede aplicarse la regla de prevalencia del interés general sobre el particular, lo cierto es que la garantía de uso, disfrute y explotación idónea y adecuada de la tierra, como un asunto que rebasa el interés subjetivo y alcanza un interés social, protege derechos y motivos de mayor peso constitucional. Por consiguiente, la expresión “toda” contenida en el artículo 905 del Código Civil, que no sólo impide al funcionario competente valorar el tipo de comunicación que tiene el inmueble enclavado, sino que impide la imposición de la servidumbre legal, desconoce que el derecho a la propiedad supone el derecho-deber jurídico de usar, gozar y disponer el bien. Con mayor razón si el contexto general de la regulación de la servidumbre de tránsito, que compensa con indemnización los daños causados, logra preservar el núcleo esencial del derecho a la propiedad privada que resulta limitado.

SERVIDUMBRE DE TRANSITO-Requisitos para que pueda imponerse/SERVIDUMBRE DE TRANSITO-Para determinar su procedencia las autoridades deben ponderar los derechos que existan sobre los predios dominante y sirviente/SENTENCIA CONDICIONADA-Aplicación

En relación con el resto del artículo 905 del Código Civil, la Sala declarará su exequibilidad por los cargos analizados en esta sentencia, en el entendido que el aplicador jurídico debe ponderar los derechos que existan sobre los predios dominante y sirviente. En efecto, a pesar de que la norma acusada se refiere a las condiciones materiales del bien dominante, deja de lado el análisis de los derechos que se encuentran en conflicto, pues la imposición de servidumbres de tránsito requiere del análisis de las circunstancias concretas que se determinan no sólo por las condiciones de ubicación y explotación de los predios sirviente y dominante, sino también por la situación de los derechos en conflicto que deben armonizarse y ponderarse en el caso concreto. En vista de que la ley no puede aislar la existencia de derechos en conflicto y que sólo se ajusta a la Constitución el hecho de que las autoridades

administrativas y judiciales encargadas de definir la procedencia de la servidumbre de tránsito los ponderen, se declarará la exequibilidad condicionada de la norma acusada.

SERVIDUMBRE DE TRANSITO-Concepto

PREDIO ENCLAVADO-Concepto

SERVIDUMBRE COACTIVA DE PASO-Concepto

SERVIDUMBRE DE TRANSITO-Derecho civil comparado

DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA-Alcance de la función social

La función social de la propiedad privada en el marco del Estado Social de Derecho no fue plasmada como un límite al derecho, sino como parte esencial del mismo, de tal suerte que dicha finalidad de la propiedad privada incide o hace parte del derecho subjetivo y no es una mera delimitación externa del mismo.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN DERECHO A LA PROPIEDAD-Límites que deben tenerse en cuenta cuando se restringe dicho derecho

Si bien es cierto que la delimitación de la función social de la propiedad privada corresponde al legislador dentro de marcos razonables y proporcionados, pues si bien puede ampliar o restringir la zona de penumbra del derecho, también lo es que no puede afectar su núcleo esencial de tal forma que deje sin sentido la protección constitucional del derecho. En tal virtud, el legislador puede limitar en mayor o en menor medida el espectro de protección del derecho de dominio, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, su clase y la utilización de los mismos, para hacer prevalecer intereses generales o por motivos de utilidad pública o para exigir el deber de solidaridad, pero sin que ello signifique autorización para dejar sin efectos la garantía constitucional mínima e irreductible del derecho.

DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA-Núcleo esencial

METODO DE PONDERACION-Casos en que se aplica

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD-Método de aplicación

SENTENCIA INTERPRETATIVA O CONDICIONADA-Supuestos en que procede

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE INTERPRETACION LEGAL-Alcance excepcional

A pesar de que, por regla general, no corresponde a la Corte Constitucional determinar el sentido de las disposiciones legales, porque ello es propio de los jueces ordinarios, en algunos casos, la Corte no sólo “debe intervenir en debates hermenéuticos sobre el alcance de las disposiciones sometidas a control”, sino que, además, debe fijar la interpretación legal que resulta autorizada constitucionalmente, esto es, señala la forma cómo debe interpretarse la ley y cómo no debe hacerse. En tal virtud, existen algunas circunstancias en las que la Corte Constitucional señala la interpretación última de la ley (sentencias interpretativas e integradoras y de tutela cuando excluye interpretaciones de la ley que violan derechos fundamentales).

UNIDAD NORMATIVA-Integración

Si bien es cierto el texto impugnado tiene capacidad para producir efectos jurídicos suficientes y autónomos, por lo que conforma una proposición jurídica completa, no lo es menos que tiene una relación inescindible con el contenido integral de la norma acusada. De hecho, el análisis de la procedencia de la servidumbre de tránsito no sólo está limitada a la precisión sobre el tipo de comunicación con el camino público, sino que también debe estudiarse si es necesaria para el uso y goce del predio y la consecuencia económica que ello genera. Dicho en otras palabras, la expresión acusada tiene sentido lógico y razonable si se interpreta en su contexto, esto es, en su integralidad, lo cual muestra que es necesario analizar la totalidad del artículo impugnado. En consecuencia, se integra la unidad normativa con todo el artículo 905 del Código Civil.

Referencia: expediente D-6671

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 905 (parcial) del Código Civil.

Actor: Jairo Arturo Fonseca Triviño

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D. C., dieciocho (18) de julio de dos mil siete (2007)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Rodrigo Escobar Gil -quien la preside-, Jaime Araujo Rentería, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Jaime Arturo Fonseca Triviño demandó la expresión “destituido de toda”, contenido en el artículo 905 del Código Civil.

Mediante auto del 6 de febrero de 2007, el Magistrado Ponente resolvió admitir la demanda de la referencia, ordenar la fijación en lista, el traslado al Procurador, comunicar la admisión de la demanda al Ministerio del Interior y de Justicia e invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

1. Norma demandada

A continuación se transcribe el texto integral del artículo 905 del Código Civil y se resalta y subraya el aparte impugnado:

“Código Civil

Artículo 905. Si un predio se halla destituido de toda comunicación con el camino público, por la interposición de otros predios, el dueño del primero tendrá derecho para imponer a los otros la servidumbre de tránsito, en cuanto fuere indispensable para el uso y beneficio de su predio, pagando el valor del terreno necesario para la servidumbre, y resarciendo todo otro perjuicio”.

2. La demanda

El demandante considera que la norma acusada vulnera el Preámbulo y los artículos 13, 25 y 333 de la Constitución, por las siguientes razones:

La expresión acusada impide que aquellos predios cuya única salida es peatonal o mediante caminos de herradura, puedan acceder a una servidumbre idónea para su explotación, en especial, en aquellos casos en los que este gravamen se adopta como voluntaria y no legal. Para apoyar esa conclusión, el demandante hizo un recorrido por la jurisprudencia de esta Corporación y de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se indica la importancia de la servidumbre para el desarrollo laboral y personal de los afectados y las diferencias entre las servidumbres legales y voluntarias.

Después de describir el panorama internacional y nacional sobre la regulación de las servidumbres, el demandante concluye que deben considerarse fondos cerrados aquellos que tienen una salida insuficiente para su explotación agrícola o industrial y no sólo aquellos que no tienen ninguna comunicación con un camino público. Por esta razón, el actor sostiene que los funcionarios encargados de hacer exigibles las servidumbres en Colombia deben tener claro que, de acuerdo con la regulación legal, este derecho real no sólo se obtiene con los requisitos establecidos para las legales sino que pueden constituirse con la voluntad de los propietarios.

Según criterio del demandante, el hecho de que la ley permita que algunos propietarios de predios puedan explotar económicamente su predio porque tienen comunicación con caminos públicos e impida a otros que lo hagan al no permitirles obtener una salida eficiente, muestra un trato discriminatorio que afecta el derecho al trabajo y, por consiguiente, resulta inconstitucional. En este mismo sentido, dijo que la expresión acusada consagra un claro caso de desigualdad de oportunidades frente a la ley, en tanto que impide la explotación adecuada y eficiente de la tierra a quienes tienen dificultades de comunicación con los caminos públicos.

De otra parte, la demanda manifiesta que la imposibilidad de imponer servidumbres necesarias a favor de algunos predios, vulnera el derecho a la iniciativa privada y a la libre empresa porque no pueden ser explotados ni utilizados para crear empresa por personas que, por lo general, son de escasos recursos económicos.

3. Intervenciones

Ministerio del Interior y de Justicia

Dentro de la oportunidad legal prevista, mediante apoderado, el Ministerio en comento intervino en el presente asunto para justificar la constitucionalidad de la norma acusada. A su juicio, esa disposición debe ser declarada exequible por las siguientes razones:

En primer lugar, aclaró que, tal y como lo ha advertido esta Corporación, el juicio de constitucionalidad debe efectuarse mediante la confrontación directa entre la norma acusada y la Constitución y no la interpretación eventual que de ella hacen los operadores jurídicos. En tal virtud, “no le corresponde a la Corte velar, por la vía del control de constitucionalidad, porque los funcionarios aprecien bien los hechos que se someten a su consideración... los errores de hecho o de interpretación de una norma no la hacen inconstitucional”.

De otra parte, en relación con el cargo por violación del derecho a la igualdad, el interviniente dijo que la presunta discriminación a que hace referencia la demanda “se origina, no en forma directa, en el tratamiento que se da a las personas, sino indirectamente, en cuanto propietarios de predios con determinadas características que, además, no son permanentes”. Por esta razón, concluye que no se puede hablar de violación del principio a la igualdad ni que sea irrazonable la diferencia de trato entre los predios que tienen alguna forma de comunicación y los que no lo tienen, pues se comparan inmuebles que no son iguales.

Finalmente, el Ministerio del Interior y de Justicia manifestó que, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, el alcance que se le debe dar al artículo 905 del Código Civil desborda su entendimiento puramente literal que presenta el demandante, puesto que debe entenderse que la servidumbre de tránsito no sólo se establece en favor de los fondos que carecen de todo acceso a la vía pública, sino también a los que no tienen más que una salida insuficiente para su explotación. En tal sentido, los cargos expuestos por el demandante carecen de fundamento fáctico y, por consiguiente, deben desestimarse.

4. Concepto del Ministerio Público

El señor Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, intervino dentro de la oportunidad procesal prevista, con el fin de solicitar que la Corte se declare inhibida para conocer de la demanda de la referencia. Y, si no se acoge esa petición, solicita la declaratoria

de exequibilidad condicionada de la expresión demandada del artículo 905 del Código Civil, “en el entendido de que la servidumbre legal de tránsito consagrada en el artículo 905 del Código Civil no solo (sic) en beneficio de los predios que no tienen acceso alguno a la vía pública, sino también a favor de aquellos cuya salida no permiten su explotación adecuada”. Los argumentos centrales en que se apoya el Ministerio Público para llegar a esas conclusiones son:

En primer lugar, sostiene que, contrario a lo solicitado por el demandante, a la Corte Constitucional no le corresponde complementar las normas jurídicas que se someten a su examen ni incluir frases para adecuar la ley a las necesidades de los ciudadanos. Por esa razón, considera que la demanda no presenta cargos de inconstitucionalidad ni argumentos específicos que confronten la norma acusada con la Constitución, pues se limita a transcribir apartes de sentencias y a exponer razones generales por las que considera que la disposición demandada debe ser retirada del ordenamiento jurídico.

Con base en ese supuesto, el Ministerio Público afirma que, de acuerdo con lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 2 de septiembre de 1936, la servidumbre de tránsito no sólo debe otorgarse a favor de los predios que no tienen acceso a la vía pública, sino también de aquellos cuya salida no permite una explotación adecuada. Así, a su juicio, una interpretación distinta desconocería que el Estado Social de Derecho y la función social de la propiedad exigen que los titulares de la tierra la exploten y usen racionalmente de manera que preste un servicio a su titular y a la colectividad.

Además, la Procuraduría considera que la servidumbre lleva implícito el concepto de solidaridad social que “se traduce en el deber social de contribuir a través de la explotación racional del inmueble al bienestar de la comunidad y a la defensa del medio ambiente, obligación que ninguna persona puede atender si no cuenta con los elementos indispensables para que ello ocurra”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia de la Corte.

1. Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 905 (parcial) del Código Civil, ya que se trata de

una demanda de inconstitucionalidad en contra de una disposición que hace parte de una ley.

Problema jurídico

2. Se demanda la expresión “destituido de toda” contenida en el artículo 905 del Código Civil, que regula una de las condiciones para establecer la servidumbre de tránsito en beneficio del predio que no tiene ninguna comunicación con el camino público. El demandante sostiene que esa expresión viola los artículos 13, 25 y 333 de la Constitución, porque impide que aquellos predios que tienen salidas precarias al camino público puedan acceder a la servidumbre de tránsito. Ello, a su juicio, significa que la ley discrimina a los propietarios de esos inmuebles, por cuanto no los pueden explotar adecuadamente, ni ejercer el derecho al trabajo de la tierra, ni adelantar actividades económicas productivas sobre los fondos de su propiedad.

Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia dijo que la expresión acusada no viola la Constitución, en tanto que los inmuebles que tienen alguna forma de comunicación con el camino público y los que no lo tienen, son diferentes y, por consiguiente, no susceptibles de comparación. De igual manera, consideró que el alcance que se le debe dar al artículo 905 del Código Civil desborda su entendimiento puramente literal que presenta el demandante, puesto que la servidumbre de tránsito también se establece en favor de los fundos que tienen sólo una salida insuficiente para la explotación de ellos.

Finalmente, el Ministerio Público solicitó, en primer lugar, la inhibición de esta Corporación por ausencia de cargos de inconstitucionalidad en la demanda y, en segundo lugar, la declaratoria de constitucionalidad condicionada de la disposición acusada, en tanto que si bien la norma se ajusta a la disposición, su entendimiento literal, en cuanto limita la servidumbre únicamente a los inmuebles sin comunicación de ninguna clase con el camino público, resulta contrario a la función social de la propiedad.

3. Así las cosas, la cuestión que debe resolver la Corte en esta oportunidad se circunscribe a determinar si la condición señalada en la norma acusada, según la cual sólo procede imponer la servidumbre de tránsito cuando el predio servido carece de toda comunicación con el camino principal, es contraria a la Constitución. Para resolver el problema jurídico planteado, la Corte estudiará: i) si los planteamientos de la demanda constituyen razones suficientes

para iniciar el debate constitucional o si, como lo plantea el Ministerio Público, la demanda es inepta. ii) en caso de esta Corporación entre a estudiar de fondo el problema jurídico planteado, en primer lugar, debe analizar cuál es el alcance de la expresión acusada y, en especial, si es necesario integrar la unidad normativa para entender el problema jurídico planteado, pues entre los intervinientes y el demandante existe una discrepancia respecto del sentido del artículo 905 del Código Civil, iii) la Sala debe estudiar si la correcta interpretación de la norma acusada viola el derecho al trabajo, la propiedad, la iniciativa privada y la igualdad del titular del predio servido.

Demanda en debida forma y principio pro actione

4. Ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación en el sentido de indicar que la acción pública de inconstitucionalidad desarrolla los derechos de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (artículos 40 y 229 de la Carta), por lo que su ejercicio no puede estar sometido a estrictas formalidades ni a requisitos especiales que dificulten el acceso a la justicia para defender la Constitución y hacer eficaz la democracia participativa.

No obstante, lo anterior no impide que el legislador señale condiciones de procedencia formal de esta acción, pues es una carga procesal razonable que busca racionalizar su uso e impedir el control de constitucionalidad oficioso de todas las leyes. De esta forma, el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, dispuso que una demanda de inconstitucionalidad se entiende presentada en debida forma cuando señala: i) las normas que se acusan como inconstitucionales, ii) las normas superiores que se consideran vulneradas, iii) las razones por las que la Corte Constitucional es competente para conocer la demanda y, iv) los motivos por los cuales se estima que las disposiciones constitucionales han sido infringidas.

Especialmente, en cuanto a este último requisito, la Corte ha explicado que el cargo de inconstitucionalidad “no se satisface con la exposición de cualquier tipo de razones o motivos, sino que es necesario que éstas sean ‘claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes’². El cargo es claro cuando se presentan argumentos comprensivos y consecuentes con lo solicitado. Los motivos de impugnación son ciertos cuando la demanda recae sobre una proposición normativa real y existente³, y no sobre una deducida por el actor, o implícita⁴. Las razones de inconstitucionalidad son específicas cuando el actor

explica por qué la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta, pues “el juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos ‘vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales’ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan”⁵.

En este mismo sentido, el cargo de inconstitucionalidad es pertinente cuando presenta argumentos de constitucionalidad congruentes con lo solicitado, pues las discusiones puramente legales y las solicitudes dirigidas a constatar la vigencia o aplicabilidad de la ley no son admisibles en el proceso de constitucionalidad. Por ello, la Corte ha dicho que no prosperan las acusaciones cuyo fundamento es el análisis de conveniencia⁶, necesidad⁷ o actualidad doctrinaria⁸. Finalmente, los cargos son suficientes cuando la demanda está dirigida a desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la ley, esto es, cuando se genera un verdadero debate constitucional⁹.

5. Como se vio en el resumen de los antecedentes de esta providencia, la demanda plantea la inconstitucionalidad de una expresión legal cuya lectura literal señala a las autoridades que tienen a su cargo resolver las solicitudes de servidumbres de tránsito, el deber de evaluar si el predio solicitante tiene algún tipo de comunicación con la vía principal, pues este tipo de limitación sólo procede si el fundo está totalmente incomunicado o enclavado. A juicio de la demanda, la interpretación literal de la expresión acusada es contraria a los artículos 13, 25 y 333 de la Constitución, por lo que, desde el punto de vista constitucional y al retirar del ordenamiento jurídico la expresión “destituido de toda” impugnada, se impondría una lectura más amplia de la disposición que permitiría acceder a la servidumbre en casos en los que la comunicación sea tan precaria que impide el ejercicio del derecho al trabajo, la libertad de empresa y la explotación adecuada de la tierra.

Nótese que el demandante plantea una discusión que efectivamente se deriva de la interpretación literal de la expresión que impugna, puesto que claramente se observa que el artículo 905 del Código Civil exige como requisito fundamental para imponer la servidumbre de tránsito, la destitución de “toda” comunicación del predio dominante con el camino público. Es cierto, entonces, que la redacción literal de las condiciones para tener derecho a exigir la imposición del gravamen objeto de estudio es absoluta e imperativa, lo cual genera

un debate de inconstitucionalidad porque se discute el ejercicio del derecho al trabajo y a la utilización de la tierra como instrumento de producción con función social, tal y como lo expone el demandante.

6. Ahora bien, también es cierto que, como lo exponen el interviniente y el Ministerio Público, de un lado, la expresión demandada puede tener un alcance distinto al que de la interpretación literal se deriva y, de otro, que a esta Corporación no le corresponde señalar la hermenéutica de la ley; por lo que podría pensarse que la demanda no busca la confrontación de la norma impugnada con la Constitución sino definir una manera de entender la ley, lo cual no le corresponde a esta Corporación y, por lo tanto, debía declararse inhibida para conocer el presente asunto.

A pesar de que el argumento expuesto parte de una premisa correcta, la conclusión a la que llega no lo es. En efecto, aunque es cierto afirmar que la administración de justicia se organiza a partir de la separación de jurisdicciones y, por regla general, la interpretación última de la ley le corresponde a las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa y a la Corte Constitucional la interpretación última de la Constitución, como lo ha advertido esta Corporación en múltiples oportunidades, es igualmente cierto que para ejercer la función atribuida a esta última se requiere el entendimiento racional, lógico y práctico de la ley cuyo control de constitucionalidad debe ejercer. De esta forma, el control de constitucionalidad de la ley tiene una incidencia normativa indiscutible porque esta Corporación no podría salvaguardar la integridad de la Constitución, tal y como se lo ordena el artículo 241 de la Carta, si no tiene claro el sentido de las disposiciones legales que deben compararse con las normas superiores que se acusan como infringidas¹⁰; o tampoco si ejerce el control de constitucional sobre textos normativos que no coinciden con la praxis ni con su aplicación generalizada y dominante por parte de las cortes¹¹; ni cuando en un mismo texto legal encuentra normas conformes y otras contrarias a la Constitución¹²; ni cuando el texto legal es inconstitucional no por lo que dice sino por lo que deja de decir, esto es, cuando se presenta una inconstitucionalidad por omisión¹³; ni podría proteger los derechos fundamentales amenazados o vulnerados con la aplicación concreta de la ley¹⁴, entre otras razones.

En consecuencia, se reitera que, a pesar de que, por regla general, no corresponde a la Corte Constitucional determinar el sentido de las disposiciones legales, porque ello es propio de los

jueces ordinarios, en algunos casos, la Corte no sólo “debe intervenir en debates hermenéuticos sobre el alcance de las disposiciones sometidas a control”¹⁵, sino que, además, debe fijar la interpretación legal que resulta autorizada constitucionalmente, esto es, señala la forma cómo debe interpretarse la ley y cómo no debe hacerse. En tal virtud, existen algunas circunstancias en las que la Corte Constitucional señala la interpretación última de la ley (sentencias interpretativas e integradoras y de tutela cuando excluye interpretaciones de la ley que violan derechos fundamentales).

7. En este orden de ideas, a juicio de la Sala, las acusaciones de la demanda generan un debate constitucional sobre la interpretación literal del texto legal acusado, lo cual se plantea en forma clara y suficientemente contundente para concluir que existen cargos de inconstitucionalidad contra esa disposición. Por consiguiente, esta Sala debe emitir pronunciamiento de fondo respecto de la expresión impugnada. Para ello, esta Corporación iniciará su análisis con el estudio del alcance del texto normativo acusado.

Unidad normativa

8. La Sala considera necesario definir cuál debe ser la disposición normativa objeto de pronunciamiento en esta oportunidad, pues si bien es cierto el demandante impugnó una expresión legal que origina debate y tiene relevancia constitucional, también es cierto que la expresión “toda” contenida en el artículo 905 del Código Civil no tiene un sentido propio sino que requiere de su lectura contextual para entender el cargo formulado en la demanda. Por esa razón, en primer lugar, se analizará si es necesario integrar la unidad normativa con el texto íntegro del artículo 905 del Código Civil.

En múltiples oportunidades¹⁶, esta Corporación ha dicho que la correcta interpretación de la facultad que le otorga el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, en el sentido de integrar la unidad normativa en la sentencia, corresponderá a situaciones excepcionales, restringidas y necesarias, pues debe quedar clara la diferencia entre el control de constitucionalidad oficioso y el que se adelanta por vía de acción en el que la competencia del juez constitucional está circunscrita a las normas demandadas en debida forma por los ciudadanos. En este sentido, esta Corte ha establecido que para que se incorpore al proceso de constitucionalidad normas no demandadas, porque conforman unidad normativa, se requiere la presencia de condiciones, que ha sintetizado en los siguientes términos:

“i) Cuando se demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada¹⁷;

ii) En aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; y

iii) Cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad”¹⁸

En cuanto a la primera condición, la Corte ha precisado que, en especial, para resolver los cargos de inconstitucionalidad formulados contra fragmentos normativos, es indispensable tener en cuenta dos aspectos. De un lado, que lo acusado presente un contenido comprensible como regla de derecho, susceptible de ser cotejado con los postulados y mandatos constitucionales¹⁹, pues “las expresiones aisladas carentes de sentido propio que no producen efectos jurídicos solas o en conexidad con la disposición completa de la cual hacen parte, no son constitucionales ni inconstitucionales”²⁰. De otro lado, que los apartes normativos que no son demandados y, por ende, no son objeto de pronunciamiento de la Corte, mantengan la capacidad para producir efectos jurídicos y conserven un sentido útil para la interpretación y aplicación normativa. Por ello, la Corte dijo que en aquellos casos en los que “la disposición se encuentra en relación inescindible de conexidad con los apartes demandados, de suerte que en caso de que la Corte decidiera declarar inexecutable los apartes acusados, perdería todo sentido la permanencia en el orden jurídico” ²¹, también procede la integración de la unidad normativa. De esta forma, se preserva la seguridad jurídica y el principio de obligatoriedad normativa según el cual toda regla de derecho es imperativa y de obligatorio cumplimiento para sus destinatarios y, mientras se encuentre en el ordenamiento jurídico, debe producir los efectos jurídicos que consagra.

9. Así las cosas, en el presente caso, se tiene que el actor impugnó la constitucionalidad del segmento “toda” contenido en el artículo 905 del Código Civil. Nótese que si bien es cierto el texto impugnado tiene capacidad para producir efectos jurídicos suficientes y autónomos, por lo que conforma una proposición jurídica completa, no lo es menos que tiene una relación

inescindible con el contenido integral de la norma acusada. De hecho, el análisis de la procedencia de la servidumbre de tránsito no sólo está limitada a la precisión sobre el tipo de comunicación con el camino público, sino que también debe estudiarse si es necesaria para el uso y goce del predio y la consecuencia económica que ello genera. Dicho en otras palabras, la expresión acusada tiene sentido lógico y razonable si se interpreta en su contexto, esto es, en su integralidad, lo cual muestra que es necesario analizar la totalidad del artículo impugnado.

En consecuencia, se integra la unidad normativa con todo el artículo 905 del Código Civil

Servidumbre de tránsito. Alcance de la expresión “destituido de toda” contenida en el artículo 905 del Código Civil

10. El artículo 793 del Código Civil se refiere a las servidumbres como una limitación válida del derecho de dominio y el artículo 879 de esa misma codificación las define como el “gravamen impuesto sobre un predio, en beneficio de otro de distinto dueño o de una entidad sea de derecho público o privado”, de ahí que éstas constituyen limitaciones al derecho de dominio que generan derechos reales accesorios porque siempre se ejercen sobre bienes inmuebles y se imponen a los predios y no a los propietarios de los mismos²². Es, entonces, la servidumbre una carga que la ley o la naturaleza imponen a un predio que, por sus condiciones naturales, debe servirle a otro inmueble que pertenece a otro propietario. Como lo advertía Josserand, las servidumbres generan “relaciones jurídicas entre dos feudos”²³.

Ahora, según lo disponen los artículos 888 y 897 del Código Civil, las servidumbres pueden ser naturales, que provienen de la situación natural de los predios; voluntarias, constituidas por la propia decisión del hombre, y legales, que se imponen por voluntad del legislador. Estas últimas, pueden tener como destino el uso público o la utilidad de los particulares. Así, al margen de las relaciones entre vecinos, la ley puede imponerle a la propiedad privada la carga de entregar un parte mínima y razonable de su predio para el uso, goce y disfrute de la tierra, en beneficio de otro predio de dominio particular.

Dentro de las denominadas servidumbres legales, la de tránsito fue concebida como un instrumento jurídico para autorizar el ingreso a un predio de propiedad privada para que otra persona diferente al dueño²⁴ pueda ejercer los derechos derivados del dominio y la libertad

de empresa sobre otro predio. Como su nombre lo indica, la servidumbre de tránsito consiste en imponer el deber jurídico al predio sirviente de permitir el acceso de personas, animales o maquinaria en beneficio del predio dominante para comunicarlo con la vía pública. Este privilegio para el predio dominante conlleva, adicionalmente, el derecho de construir obras y adecuar la franja de terreno a utilizar para el eficiente tránsito que se requiere. Son ampliamente conocidas las servidumbres de tránsito y transporte en beneficio del propietario del título minero (artículo 175 del Código de Minas), de tránsito para construcción de oleoducto y transporte de petróleo (artículo 45 del Código de Petróleos), de transporte para la construcción de infraestructura de servicios públicos (acueducto, energía y gasoducto: artículo 57 de la Ley 142 de 1994), de paso de ganado para abrevaderos (artículo 116 Código de Recursos Naturales) o la denominada de transporte de agua (artículo 119 del Código de Recursos Naturales). Y, la típica servidumbre de tránsito, la que se reconoce en favor de los predios enclavados, regulada en el artículo 905 del Código Civil que se ha demandado parcialmente en esta oportunidad.

11. La servidumbre de tránsito para predios enclavados se caracteriza, además de lo indicado para las servidumbres legales, por ser una carga discontinua, porque requiere un hecho del hombre en intervalos de tiempo, aparente porque está continuamente a la vista, se impone a favor o para la utilidad de los particulares, aún en contra de la voluntad del propietario del predio sirviente²⁵, cuyo interés está centrado en la adecuada y eficiente utilización de la naturaleza, pues no debe olvidarse que el artículo 2519 del Código Civil señala que este gravamen se extinguen por falta de uso por 20 años. Esta servidumbre es, entonces, perpetua y rebasa el ámbito personal del propietario porque se adhiere al predio y se impone sin importar quién es el dueño.

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en el artículo 905 del Código Civil, son tres las condiciones para que pueda imponerse la servidumbre onerosa de tránsito para predios enclavados, a saber: i) que el predio que pretende ser dominante carezca de toda comunicación con el camino público, ii) que el predio estuviera totalmente incomunicado por la interposición de otros predios, iii) que la comunicación con el camino público sea indispensable para el uso y beneficio del predio. De este modo, es fácil concluir que la lectura literal de la disposición parcialmente acusada permite la servidumbre de tránsito sólo en beneficio de un predio que está desprovisto de toda comunicación con el camino público, pues sólo mediante esta imposición puede hacerse útil y productivo. Entonces, aunque la

comunicación fuera insuficiente, ineficiente o demasiado gravosa por los costos que genera, no habría lugar a imponer el gravamen.

En el mismo sentido, Planiol y Ripert explicaron respecto del artículo 682 del Código Civil francés:

“La servidumbre de paso solamente puede existir en beneficio de las fincas enclavadas, o sea, de aquellas fincas que no tienen salida alguna a la vía pública, o solamente una salida insuficiente. La salida se considera insuficiente cuando presenta graves dificultades que solamente podrían vencerse realizando obras excesivas y de un costo fuera de toda finca separada de la vía pública por un declive, cuya pendiente rápida hace naturalmente imposible el paso de los caballos y bestias destinadas a su explotación, o por un camino muy estrecho, inaccesible para las carretas. Así, también, en el caso de un terreno que solamente tenga una salida que da sobre un río, cuyo paso, mediante lanchas, balsas o puentes ofrecería graves peligros o inconvenientes, o requiriera gastos excesivos...el paso debe ser necesario para la explotación de la finca”²⁷

Igualmente, haciendo referencia al artículo 564 del Código Civil Español, la doctrina entiende que “podrá exigirse la constitución de esta servidumbre [la de paso], no sólo cuando un predio no tenga salida, sino también cuando tenga una salida insuficiente; pero no cuando funde su pretensión tan sólo en la incomodidad de la salida que tiene... ha de fundarse en una necesidad real y no ficticia ni artificiosa, por lo que, si el Tribunal de instancia declara que el propietario aisló intencionalmente su finca, disgregándola de otra suya, de la cual era anexo o dependencia, y por la que tenía comunicación con la vía pública, falta el supuesto legal de la necesidad estricta”²⁸.

El Código Civil italiano regula la “servidumbre coactiva de paso” como aquella que se impone “cuando un fundo es cerrado (circundado por fundos ajenos) y no tiene salida a la vía pública ni se la puede procurar sin excesivo dispendio o dificultad, o aun no estando completamente cercado, tiene, por lo demás, un acceso inadaptado o insuficiente para las necesidades agrícolas o industriales del fundo, y no se lo puede adaptar (interclusión relativa), el propietario de él tiene derecho a la constitución de una servidumbre de paso sobre un fundo vecino (arts. 1051, ap. 1 y 1952)... El trazado del pasaje debe establecerse con el criterio general de la máxima utilidad con el menor agravio, es decir, en aquella parte del fundo

sirviente por donde el acceso sea más breve y menor el daño inferido, y si es del caso (para actuar precisamente este criterio), incluso mediante un paso subterráneo”²⁹.

Así las cosas, en el derecho civil comparado resulta usual entender que la servidumbre de tránsito puede imponerse a favor de los predios totalmente incomunicados o de aquellos que a pesar de que tienen acceso a la vía pública ese medio es ineficiente, inadecuado o demasiado gravoso para explotarlo agrícola, industrial o comercialmente, pues como regla de interés público frente a la propiedad privada es el favorecimiento estatal de la explotación idónea de la tierra.

12. No obstante lo anterior, como se dijo en precedencia, la interpretación literal del artículo 905 del Código Civil Colombiano muestra que la servidumbre de tránsito sólo puede imponerse en favor de los fundos que carecen de todo acceso a la vía pública, pues no sólo su redacción es clara sino que, a diferencia de los códigos civiles a que se hizo referencia, no existe regla legal precisa que matice la exigencia perentoria de la incomunicación total del inmueble como condición sine qua non para acceder a la servidumbre de tránsito. De hecho, a pesar de que se constataba la inconveniencia de la interpretación literal de esa disposición, la doctrina colombiana manifestó que así debía leerse en razón a la claridad de la regla legal. Al respecto resulta interesante recordar al tratadista nacional Fernando Vélez cuando advirtió:

“De acuerdo con la letra del artículo 905, la servidumbre legal de tránsito no puede establecerse sino a favor de los predios destituidos de toda comunicación con el camino público. De estas palabras, que siendo claras no deben desatenderse a pretexto de consultar el espíritu de la ley (art. 27), puede deducirse, como lo hace el sr. Chacón, que no es dado al juez, basándose en meras interpretaciones, obligar a un propietario, a gravar su fundo con dicha servidumbre, en utilidad de otro fundo, que tenga comunicación con el camino, aunque sea muy mala e insuficiente para la explotación del fundo. En una palabra: la servidumbre indicada sólo puede establecerse a favor de predios que por cualquiera circunstancia como un derrumbamiento, etc. No tenga absolutamente ninguna comunicación con la vía pública...

Sería conveniente que en nuestro código, siguiendo el ejemplo del legislador francés, se aclare el artículo 905 en el sentido en que se aclaró el 682 del código francés. Mientras se

realiza esta aclaración, juzgamos que el criterio del juez debe apreciar los casos que se le presenten, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el objeto de la servidumbre legal de tránsito”³⁰

No obstante lo anterior y, en razón a que la interpretación literal de esa norma conduciría a dificultades prácticas inevitables, la Corte Suprema de Justicia profirió un fallo paradigmático en el que, a su tenor literal, concluyó:

“Del artículo 905 del C.C. pueden sacarse las siguientes conclusiones:

1. Que la servidumbre legal de tránsito existe no sólo a favor de los fundos que carecen de todo acceso a la vía pública sino también de los que no tienen más que una salida insuficiente para la explotación de ellos.

2. Que en la conveniencia social de la explotación del predio dominante encuentra dicha servidumbre su fundamento y al propio tiempo sus límites, sin que haya que hacer distinción alguna entre explotación agrícola o explotación industrial o explotación minera.

13. En este orden de ideas, es evidente que la expresión destituido de “toda” comunicación con el camino público contenida en el artículo 905 del Código Civil impone al funcionario competente para evaluar la idoneidad de la servidumbre de tránsito que evalúe si el predio sirviente tiene o no comunicación con un camino público, pues sólo es posible obligar al dueño de una heredad a que dé salida por ella a un fundo que no tenga ningún tipo de comunicación con el camino público, lo cual podría afectar derechos constitucionales del propietario del predio que solicita la servidumbre y el interés público que supone la explotación eficiente de la propiedad privada. De este modo, entonces, ahora corresponde a la Sala averiguar si la norma acusada, cuyo alcance fue precisado en precedencia, viola los derechos a la libertad de empresa, iniciativa privada, la igualdad y, en especial, la propiedad del titular del predio servido.

Función social de la propiedad. Ponderación de derechos en conflicto y preservación del núcleo esencial.

14. Se deduce claramente de lo expuesto que las servidumbres legales limitan los derechos de contenido patrimonial, tales como el de la propiedad privada, la libertad de empresa y de

iniciativa privada, todos con protección y garantía constitucional, en tanto que implican la imposición legal de una carga en favor de un predio ajeno y aún en contra de la voluntad del propietario del inmueble que tiene el deber jurídico de soportarla. Entonces, a pesar de que es cierto que la Constitución protege esos derechos económicos que se entienden como poderes para utilizar una cosa, gozar, disponer y crear medios económicos con fines de lucro, también es cierto que el ejercicio de esas facultades no implica la simple satisfacción de intereses individuales sino la preservación los intereses de la colectividad. En efecto, esta Corporación ha dicho en anteriores oportunidades³², que la restricción al libre ejercicio de los derechos económicos y, en especial a la propiedad privada, que el legislador impone con las servidumbres, encuentra sustento constitucional no sólo en el carácter social de los derechos de contenido económico (artículos 58 y 333 de la Constitución), sino también en los deberes ciudadanos de solidaridad y colaboración con el Estado en la búsqueda de la realización de los fines propios del Estado Social de Derecho (artículos 1º, 2º y 95 de la Carta).

Así pues, superado el concepto individualista de los derechos y libertades económicas, cuya evolución ha sido presentada en forma completa y reiterada por esta Corporación para el derecho de dominio³³, la función social de la propiedad privada constituye parte esencial del ejercicio de estos derechos, pues su consagración implicó replantear su contenido para situarlo al lado de la motivación colectiva, solidaria y con utilidad social que le son propios. Por ello, su ejercicio no sólo implica el deber de abstención del Estado y de los particulares (con esta visión se garantiza el derecho si no hay intervención), sino de acción para la defensa efectiva del interés colectivo, por lo que “la configuración legal de la propiedad, entonces, puede apuntar indistintamente a la supresión de ciertas facultades, a su ejercicio condicionado o, en ciertos casos, al obligado ejercicio de algunas obligaciones”³⁴

De esta forma, la regulación sistemática de la propiedad privada en la Constitución de 1991, muestra que ese derecho ha sido concebido en forma diferente, no sólo respecto del constitucionalismo clásico, sino de la concepción inicial de la función social de la propiedad como mecanismo legítimo para restringir el derecho, puesto que, en la actualidad, el carácter social de la propiedad hace parte inescindible del contenido del derecho y de su condición de ejercicio como una obligación social³⁵. En otras palabras, la función social de la propiedad privada en el marco del Estado Social de Derecho no fue plasmada como un límite al derecho, sino como parte esencial del mismo, de tal suerte que dicha finalidad de la

propiedad privada incide o hace parte del derecho subjetivo y no es una mera delimitación externa del mismo.

15. En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha advertido que “en aras de garantizar que la propiedad cumpla la función social encomendada por la Carta, el legislador no sólo está autorizado para restringir el derecho de propiedad: aquel también puede imponerle cargas o gravámenes necesarios para su adecuado ejercicio”. De ahí que, el derecho a la propiedad no sólo puede limitarse por motivos de utilidad pública o por razones de interés general, sino también para hacer efectivos derechos de particulares cuando estos dependen de la intervención del titular. Por lo tanto, las restricciones a los derechos de contenido económico pueden provenir tanto de intereses de superior jerarquía, como de derechos subjetivos de particulares que entran en conflicto en cada caso concreto. De todas maneras, determinar la finalidad de la limitación legal del derecho es un asunto fundamental en el control de constitucionalidad, en tanto que en las situaciones de interés colectivo la regla constitucional de prevalencia del interés general sobre el particular (artículo 1º) juega un papel preponderante, mientras que en el caso de conflicto entre derechos cuya eficacia es horizontal, esa regla no sólo no tiene relevancia sino que no resulta útil para resolverlos porque el juez constitucional se encuentra en frente de derechos de igual jerarquía normativa y, por consiguiente, debe entrar a armonizarlos.

En consecuencia, si bien es cierto que la delimitación de la función social de la propiedad privada corresponde al legislador dentro de marcos razonables y proporcionados, pues si bien puede ampliar o restringir la zona de penumbra del derecho, también lo es que no puede afectar su núcleo esencial de tal forma que deje sin sentido la protección constitucional del derecho. En tal virtud, el legislador puede limitar en mayor o en menor medida el espectro de protección del derecho de dominio, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, su clase y la utilización de los mismos, para hacer prevalecer intereses generales o por motivos de utilidad pública o para exigir el deber de solidaridad, pero sin que ello signifique autorización para dejar sin efectos la garantía constitucional mínima e irreductible del derecho.

En relación con el concepto de núcleo esencial del derecho a la propiedad, esta Corporación ha señalado que “lo constituye el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular”³⁶. En el mismo sentido, en otra

oportunidad agregó que el legislador no puede desconocer que “el mínimo de goce y disposición de un bien se mantiene, aún cuando el titular no lo ejerza”³⁷. De ahí que se trata de proteger el núcleo esencial del derecho a la propiedad privada, de tal forma que se garantice la filosofía social en la que está concebido y, al mismo tiempo, puedan protegerse aquellas facultades o actuaciones necesarias para que se reconozca y ejerza el derecho, de modo que se impida que el legislador limite el derecho hasta el punto de hacerlo impracticable o se dificulte su ejercicio más allá de lo razonable y proporcional.

Precisamente por esas razones, esta Corporación ha encontrado ajustados a la Constitución varios casos en los que a pesar de que el legislador impuso restricciones al derecho a la propiedad privada no afectó su núcleo esencial, en tanto que consideró válido entender que si la propiedad privada es un derecho de contenido patrimonial, la carga impuesta bien podía favorecerle al propio titular o bien podía ceder frente a otro de la misma naturaleza y de esta forma podía intercambiarse por su equivalente económico. Así, por ejemplo, en sentencia C-189 de 2006, esta Sala declaró la exequibilidad de una norma que prohíbe la venta de tierras ubicadas en zonas declaradas por el gobierno como parques naturales, pues se consagra como compensación de esa limitación el pago de una indemnización. En la misma línea, la sentencia C-491 de 2002 declaró la exequibilidad de una norma del Código de Policía que autoriza a los alcaldes exigir a los particulares la construcción de una obra cuando los muros de un antejardín o la facha de una casa se encuentran en mal estado, en tanto que su deterioro también perjudicaba al propietario. La sentencia C-740 de 2003, declaró la exequibilidad de varias disposiciones de la Ley 793 de 2002 que consagró varias causales de extinción del dominio de bienes cuando provienen de la ilicitud.

16. Como puede advertirse, entonces, el juicio de constitucionalidad respecto de las restricciones legales a la propiedad privada y a las libertades patrimoniales, derivadas de la función social que las caracteriza, corresponde a un típico control de límites que si bien se realiza con el respeto de la libertad de configuración normativa del legislador, a la que expresamente se refiere el artículo 58 de la Constitución, debe adelantarse seria y decididamente porque es un instrumento para controlar excesos legales. Así, para averiguar si la limitación al derecho a la propiedad resulta constitucionalmente válida porque hace parte de la función social que le corresponde, o si, por el contrario, excede los límites de ejercicio razonable y proporcional del derecho, la Corte recurre al conocido juicio de ponderación³⁸, con el cual se busca efectuar el control a los excesos legislativos y a la

arbitrariedad de las medidas restrictivas de derechos constitucionales.

En efecto, como lo ha advertido esta Corporación en reiteradas oportunidades, el juicio de ponderación conduce a que en un caso concreto se le otorgue primacía jurídica a un principio frente a otro, sin que ineludiblemente en todas las hipótesis de conflicto, la solución deba ser exactamente la misma, pues dependerá de las circunstancias fácticas y jurídicas que se hagan presente en cada asunto. De otro lado, es posible que una regla entre en contradicción con la vocación normativa de un principio, sea o no de rango constitucional, en dicha situación y dado el mayor peso que se reconoce a los principios en el ordenamiento jurídico, debe introducirse una cláusula de excepción en cuanto al carácter normativo de la regla jurídica, con motivo de la decisión del caso en concreto.

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha dicho que³⁹, en casos en los que se presenta conflicto de derechos o principios constitucionales, procede la aplicación de los métodos de ponderación, con los que se busca establecer criterios objetivos y verificables para evaluar si la limitación de un derecho se justifica constitucionalmente y si la restricción constituye una forma de afectación de su núcleo esencial que se encuentra prohibida en la Carta. Así, en anterior oportunidad, la Corte dijo que con la ponderación se busca establecer “un modelo de preferencia relativa condicionada a las circunstancias específicas de cada caso, de manera que le compete al legislador y a los operadores jurídicos, en el ámbito de sus competencias, procurar armonizar los distintos derechos y principios, y cuando ello no sea posible, es decir, cuando surjan conflictos entre ellos, entrar a definir las condiciones de prevalencia temporal del uno sobre el otro”⁴⁰.

En tal caso, la jurisprudencia ha explicado⁴¹ que se pueden aplicar diferentes formas de ponderar según la materia de que se trate y la naturaleza de los derechos en conflicto. Así, por ejemplo, para analizar si la limitación de un derecho que se establece para proteger otro resulta constitucionalmente admisible se ha utilizado el principio de proporcionalidad, según el cual corresponde al juez constitucional analizar si la medida restrictiva busca un objetivo constitucionalmente válido, si es adecuada y necesaria para lograr la finalidad buscada y si es proporcional stricto sensu.

Ahora, el análisis de idoneidad de la medida restrictiva está dirigido a averiguar si aquella es suficientemente apta o adecuada para lograr el fin que se pretende conseguir. En otras

palabras, si la medida sometida al control de constitucionalidad es adecuada para conseguir un objetivo constitucionalmente válido. A su turno, el estudio de necesidad busca indagar si “la medida ordenada debe corresponder a la alternativa menos gravosa para el logro del fin buscado dentro del abanico de opciones con un nivel de efectividad probable semejante”⁴². Una vez examinados los dos requisitos anteriores, es pertinente averiguar si la medida es proporcional en sentido estricto. La Corte explicó la aplicación del principio de proporcionalidad, así:

“En relación con el juicio de proporcionalidad que el juez constitucional debe adelantar sobre este tipo de disposiciones que introducen límites a los derechos fundamentales, la jurisprudencia ha definido que la verificación debe recaer no solo sobre el hecho de que la norma logre una finalidad legítima, sino que también debe establecerse si la limitación era necesaria y útil para alcanzar tal finalidad. Además, para que dicha restricción sea constitucional, se requiere que sea ponderada o proporcional en sentido estricto. ‘Este paso del juicio de proporcionalidad se endereza a evaluar si, desde una perspectiva constitucional, la restricción de los derechos afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera. Si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr, entonces es desproporcionada y, en consecuencia, debe ser declarada inconstitucional’⁴³

Para el análisis de proporcionalidad en estricto sentido se requiere determinar si la medida objeto de control de constitucionalidad no sacrifica valores, principios o derechos que tengan un mayor peso que el que se pretende garantizar, o si aquella restringe gravemente un derecho fundamental. Por consiguiente, la aplicación del principio de proporcionalidad supone la valoración de los intereses en juego y la determinación clara de la relevancia constitucional de los bienes jurídicos en tensión, pues sólo de esta forma se puede definir, en el caso concreto, el grado de afectación y la forma cómo deben ceder, para garantizar la eficacia de todos los derechos e intereses protegidos constitucionalmente.

17. En el asunto objeto de análisis se tiene que la servidumbre de tránsito para bienes enclavados tiene tres objetivos constitucionalmente válidos, a saber: en primer lugar, busca facilitar la utilización (uso y disfrute) del inmueble que no tiene ningún tipo de comunicación con el camino público, por lo que se trata de una intervención del Estado en beneficio de la propiedad privada de quien, por las condiciones propias del predio, no tiene la posibilidad de

ejercerla en forma plena. En segundo lugar, esa disposición potencia la visión social de la propiedad, pues es lógico inferir que un bien que no tiene comunicación con las vías públicas no puede ser adecuadamente explotado o usado, con lo que se afecta el interés colectivo que implica la correcta utilización de la tierra. Y, en tercer lugar, con la referencia a la total incomunicación del predio sirviente como condición necesaria para que la autoridad competente imponga la servidumbre de tránsito se pretende proteger el derecho de dominio del propietario del predio sirviente de la intromisión del Estado y de los particulares en el ámbito de ejercicio de ese derecho, de tal forma que se busca que dicho gravamen solamente sea reconocido en situaciones excepcionales y para la defensa del derecho a la propiedad del titular del predio dominante.

De esta forma, es claro que mientras el primer y tercer objetivos de la servidumbre de tránsito se ubican en la dimensión subjetiva del derecho a la propiedad privada que exige al Estado la garantía y protección para su ejercicio, tanto del titular del predio sirviente como del dominante, el segundo objetivo está relacionado con la dimensión social o colectiva de la propiedad privada, pues la obligación social para el titular del derecho consiste en usar y explotar la tierra para que ésta tenga una trascendencia económica o para su disfrute extrapatrimonial. Por consiguiente, la limitación objeto de estudio no sólo se justifica constitucionalmente porque fue constituida para hacer efectivo el derecho a la propiedad plena del predio que por sus condiciones se encuentra en franca desventaja para su uso o explotación económica, sino porque la adecuada utilización de la tierra representa un asunto de interés social y de utilidad pública. De hecho, en anteriores oportunidades, esta Corporación dijo⁴⁴ que la imposición de este tipo de gravámenes, no suprime la garantía reconocida por la Constitución al derecho de dominio, sino que, atendiendo a la prevalencia del interés general y a la función social que se impone a la propiedad privada, existen restricciones a su ejercicio que se adecuan perfectamente a la Constitución en el Estado Social de Derecho.

En consecuencia, los objetivos que desarrolla el legislador con la regulación de la servidumbre de tránsito objeto de estudio se ajustan perfectamente al espíritu social de la propiedad privada consagrado en la Constitución de 1991, pues, como se explicó, la protección constitucional a este derecho no sólo implica la defensa del ejercicio de potestades y facultades derivados del mismo (uso, goce y disfrute), sino también la vigilancia del efectivo cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo del titular.

18. Por el contrario, la Sala considera que la servidumbre de tránsito, tal y como está regulada en la norma parcialmente acusada en esta oportunidad, no consagra una medida idónea y necesaria para lograr todos los objetivos propuestos. En efecto, a pesar de que es pertinente y válido constitucionalmente que el Estado intervenga para facilitar el derecho a usar y disfrutar del bien enclavado, no lo es que esa intervención sólo resulte obligatoria cuando el inmueble colindante está totalmente incomunicado con la vía principal, pues en casos en los que a pesar de que el predio cuenta con una vía de acceso, esa no es adecuada ni suficiente para explotar, usar y gozar del bien, la condición legal de que exista destitución “total” con la vía pública, impide la adecuada explotación del bien. De hecho, un predio total o parcial, pero gravemente incomunicado es básicamente improductivo y, como tal, resulta contrario a la función social de la propiedad privada. De hecho, el uso adecuado del inmueble no es solamente una decisión individual y autónoma del propietario, es también un deber social que se impone. Un ejemplo claro de esta imposición se encuentra en el artículo 6º de la Ley 200 de 1936, según el cual la Nación podría declarar extinguido el derecho de dominio sobre predios rurales que no son explotados.

Cuando un bien no puede explotarse adecuadamente, no por voluntad del propietario o de los titulares de derechos reales sobre él, sino por inconvenientes naturales del predio, como la falta de comunicación con la vía pública, el Estado debe intervenir no como una facultad discrecional de la autoridad competente, sino en forma impositiva para exigir la eficacia de la función social de la propiedad. En tal virtud, la exigencia legal relativa a que la servidumbre de tránsito sólo puede imponerse cuando el predio dominante se encuentra totalmente incomunicado con la vía pública, sin que pueda considerarse la idoneidad, grado de dificultad o costo de la vía existente, desconoce la función social de la propiedad no sólo desde el punto de vista subjetivo del titular del predio sirviente que no puede ejercer plenamente su derecho, sino del interés social o colectivo que implica la adecuada y correcta explotación de la tierra.

19. Pero, además de lo anterior, la Sala encuentra que la condición de destitución “total” de comunicación con el camino público para que pueda imponerse la servidumbre de tránsito no es necesaria para garantizar el núcleo esencial del derecho a la propiedad del titular del predio sirviente, pues resulta demasiado gravosa para hacer efectiva la función social de la propiedad del titular del fundo dominante. En efecto, según las voces del artículo 905 del Código Civil, al paso de permitir el uso de una franja de terreno para hacer efectiva la

servidumbre de tránsito, el dueño del predio sirviente tiene derecho a recibir el valor correspondiente más la indemnización de los perjuicios que pudieran causarle. En tal contexto, es claro que los derechos del propietario del predio sirviente no quedan desprotegidos ni se anula su núcleo esencial, ya que se estatuye a cargo del beneficiario correspondiente la obligación de pagar indemnización de perjuicios con el objeto de resarcir los daños causados.

Decisiones a tomar

21. Como se vio en precedencia, indudablemente, la expresión “toda” del artículo 905 del Código Civil es contraria a la Constitución, por lo que deberá declararse inexecutable.

De todas maneras, la Sala precisa que, por dos razones, no acoge la propuesta formulada por la Procuraduría General de la Nación en el sentido de condicionar la exequibilidad de la disposición acusada, en el entendido “de que la servidumbre legal de tránsito consagrada en el artículo 905 del Código Civil no solo (sic) en beneficio de los predios que no tienen acceso alguno a la vía pública, sino también a favor de aquellos cuya salida no permiten su explotación adecuada”. La primera, porque, como ampliamente lo ha explicado esta Corporación, las sentencias interpretativas o condicionadas proceden cuando de la interpretación directa y cierta de la disposición acusada resultan dos o más normas jurídicas, una de las cuales resulta ajustada a la Constitución y otra u otras repugnan a ella. Entonces, este efecto del fallo constitucional sólo puede proferirse cuando del propio texto normativo se infieren diferentes hermenéuticas, unas conformes a la Carta y otras no. Sin embargo, en el asunto objeto de estudio, la interpretación directa y literal de la norma impugnada muestra que únicamente puede imponerse la servidumbre de tránsito cuando el predio dominante se encuentra destituido de “toda” comunicación con el camino público. Luego, existiendo sólo una interpretación que se deriva de la norma acusada no procede su condicionamiento sino el retiro del ordenamiento jurídico de la expresión que, por su carácter absoluto, resulta contraria a la Constitución. La segunda razón por la que no procede el fallo condicionado, está relacionada con la técnica constitucional, pues una sentencia interpretativa no puede hacer decir lo que la norma no dice: su objetivo es limitar la hermenéutica de la norma sólo a aquella o aquellas válidas constitucionalmente. Por ello, no sería correcto indicar que la expresión “destituido de toda comunicación” debe entenderse como destituido de algún tipo de comunicación con la vía pública, pues sencillamente se le daría un sentido a la disposición

que ella no consagra.

En consecuencia, resulta más adecuado retirar del ordenamiento jurídico la expresión que limita al aplicador jurídico a evaluar la total incomunicación del predio como requisito fundamental para acceder a la servidumbre de tránsito, esto es, a declarar la inexecutable de la expresión “toda” contenida en el artículo 905 del Código Civil. De esa forma la autoridad competente puede analizar objetiva y racionalmente si la comunicación del predio solicitante es adecuada y suficiente para lograr su explotación, sin que ello signifique una valoración subjetiva o caprichosa de dicha condición.

22. En relación con el resto del artículo 905 del Código Civil, la Sala declarará su executable por los cargos analizados en esta sentencia, en el entendido que el aplicador jurídico debe ponderar los derechos que existan sobre los predios dominante y sirviente. En efecto, a pesar de que la norma acusada se refiere a las condiciones materiales del bien dominante, deja de lado el análisis de los derechos que se encuentran en conflicto, pues la imposición de servidumbres de tránsito requiere del análisis de las circunstancias concretas que se determinan no sólo por las condiciones de ubicación y explotación de los predios sirviente y dominante, sino también por la situación de los derechos en conflicto que deben armonizarse y ponderarse en el caso concreto. En vista de que la ley no puede aislar la existencia de derechos en conflicto y que sólo se ajusta a la Constitución el hecho de que las autoridades administrativas y judiciales encargadas de definir la procedencia de la servidumbre de tránsito los ponderen, se declarará la executable condicionada de la norma acusada, tal y como se explicó en precedencia.

III. DECISION

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

RESUELVE

Declarar EXECUTIBLE el artículo 905 del Código Civil, por los cargos analizados en esta sentencia y en el entendido que se deben ponderar los derechos existentes sobre el predio dominante y sirviente, salvo la expresión “toda” que se declara INEXECUTIBLE.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

AUSENTE EN COMISION

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Esta norma fue declarada exequible por esta Corporación en Sentencia C-131 de 1993.

2 Sentencia C-1052 de 2001.

3 En Sentencia C-362 de 2001, la Corte concluyó que no existían cargos porque los argumentos dirigidos a reprochar la disposición partían de proposiciones que no se derivaban de la norma acusada.

4 Mediante Sentencia C-504 de 1995, la Corte concluyó que la disposición acusada no correspondía a la realmente consagrada por el legislador.

5 Sentencia C-1052 de 2001

6 Puede verse la Sentencia C-269 de 1995.

7 Sentencias C-090 de 1996, C-357 de 1997, C-374 de 1997, C-012 de 2000 y C-040 de 2000.

8 Sentencia C-504 de 1993.

9 Sentencia C-1037 de 2002.

10 En relación con este tema, la Corte claramente explicó: “el control de constitucionalidad es un juicio relacional de confrontación de las normas con la Constitución, lo cual hace inevitable que el juez constitucional deba comprender y analizar el contenido y alcance de las disposiciones legales bajo examen. En ese orden de ideas, el análisis requiere una debida interpretación tanto de la Constitución como de las normas que con ella se confrontan”. En este mismo sentido, C-135 de 1994, C-496 de 1994, C-389 de 1996, C-4888 de 2000, C-128 de 2002, entre otras.

11 En cuanto a la interpretación legal en su dimensión práctica, recuérdese lo dicho por esta Corporación en sentencia C-557 de 2001: “Si bien el control de constitucionalidad de las normas es un control abstracto porque no surge de su aplicación en un proceso particular, ello no significa que el juicio de exequibilidad deba efectuarse sin tener en cuenta el contexto dentro del cual la norma fue creada (i.e. su nacimiento), y dentro del cual ha sido interpretada (i.e. ha vivido). En fin: en buena medida, el sentido de toda norma jurídica depende del contexto dentro del cual es aplicada... Además, observar el derecho viviente en las providencias judiciales es necesario para evaluar si el sentido de una norma que el juez constitucional considera el más plausible, es realmente el que se acoge o patrocina en las instancias judiciales. Por ello, atender el derecho vivo es una garantía de que la norma sometida a su control realmente tiene el sentido, los alcances, los efectos o la función que el juez constitucional le atribuye”. Al respecto, entre muchas otras, pueden consultarse las sentencias C-1436 de 2000, C-426 de 2001, C-047 de 2001.

12 La Corte explicó claramente este supuesto en sentencia C-128 de 2002, así: “si la norma admite varias interpretaciones y todas son constitucionales, la Corte no debe entrar a determinar con autoridad el sentido legal, pues esa labor corresponde a los jueces ordinarios. Si la situación es la contraria, esto es, que todas las interpretaciones posibles son inconstitucionales, la Corte debe retirar del ordenamiento el precepto acusado. En tercer lugar, si la norma admite varias interpretaciones, unas acordes con la Constitución y otras que no lo son, la Corte mantendrá la disposición en el ordenamiento pero excluirá del mismo, a través de una sentencia condicionada, los entendimientos de la misma que contraríen los principios y valores constitucionales. Sólo así, y en desarrollo del principio de conservación del derecho, puede la Corte preservar la integridad y supremacía de la Carta, sin desconocer la libertad de configuración del legislador”. Entre muchas otras, pueden verse las sentencias C-1255 de 2001, C-426 de 2002, C-380 de 2000, C-836 de 2001.

13 En cuanto a las soluciones a la inconstitucionalidad por omisión que se ofrecen en el constitucionalismo contemporáneo, la Corte dijo: “i) puede recurrir a una inconstitucionalidad diferida, o constitucionalidad temporal, a fin de establecer un plazo prudencial para que el legislador corrija la inconstitucionalidad que ha sido constatada¹³ y, ii) puede ser la Corte quien llene ella misma el vacío legal que produce la declaración de inexequibilidad de la disposición acusada, por medio de una modalidad de sentencia integradora, que permita una respuesta constitucional al vacío de regulación, mediante un nuevo precepto “que la

sentencia integra al sistema jurídico, proyectando directamente los mandatos constitucionales en el ordenamiento legal”. En este mismo sentido, sentencias C-109 de 1995, C-427 de 2000, C-802 de 2002, C-662 de 2004 y C-141 de 2001, entre otras.

14 No debe olvidarse que, de un lado, el artículo 4º de la Constitución señala que, “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales” y, de otro, los artículos 86 y 241 de la Carta encomiendan a los jueces y a la Corte Constitucional la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por cualquier autoridad pública o algunos particulares.

15 Sentencia C-128 de 2002.

16 Entre muchas otras, pueden consultarse las sentencias C-064, C-335, C-1155, C-1299 de 2005; C-109 de 2006, C-871 de 2003, C-204 de 2001

17 Sobre casos en los cuales la Corte ha integrado una proposición jurídica completa y se ha pronunciado sobre apartes normativos no acusados que conformaban una unidad lógico jurídica inescindible con otros apartes sí demandados, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-560 de 1997, C-565 de 1998, C-1647 de 2000, C-1106 de 2000 y C-154 de 2002.

18 Sentencia C-064 de 2005

19 Sentencias C-154 de 2002 y C-1155 de 2005, entre otras.

20 Sentencia C-233 de 2003 y C-064 de 2005.

21 Sentencia C-109 de 2006

22 Recuérdese que, al tenor de lo dispuesto en los artículos 883 y 884 del Código Civil, dividido o vendido el predio sirviente, la servidumbre no desaparece porque es inseparable al predio y no se extingue por el cambio de dueño, pues mientras se use y se requiera, será perpetua.

23 Josserand, Louis. Derecho Civil. Tomo I. Volumen III. Traducción de Santiago Cunchillos y Manterota. Ediciones Jurídicas Europa- América Bosch y cia editores. Buenos Aires. 1950.

Página 454.

24 Es importante recordar que este gravamen no sólo se impone en interés del propietario del predio dominante, sino también del tenedor o poseedor del mismo predio y, en especial, en beneficio del interés público que busca explotar la tierra con un fin social.

25 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 408 del Código de Procedimiento Civil, mediante el proceso abreviado se resolverán los asuntos relacionados con servidumbres de cualquier origen o naturaleza, sin importar la cuantía.

26 Josserand, Louis. Derecho Civil. Tomo I. Volumen III. Traducción de Santiago Cunchillos y Manterota. Ediciones Jurídicas Europa- América Bosch y cia editores. Buenos Aires. 1950. Página 465.

27 Planiol, Marcelo y Ripert, Jorge. Tratado Práctico de Derecho Civil Francés. Tomo III. Los Bienes. Traducción de Mario Díaz Cruz. Editorial Cultural S.A. La Habana. 1946. Página 769.

28 Colin, Ambrosio y Capitant H. Curso Elemental de Derecho Civil. Editorial Instituto Editorial Reus. Madrid. 1942. Página 821.

29 Barbero, Doménico. Sistema del Derecho Privado. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Tomo II. Ediciones Jurídicas Europa América. Buenos Aires. 1967. Página 436.

31 Corte Suprema de Justicia. Sala Civil. Sentencia del 2 de septiembre de 1936. Gaceta Judicial Tomo XLIV, número 273. Página 1005

32 Véanse las sentencias C-063 de 2005, C-216 de 1993, T-036 de 1995, T-375 de 1996 y T-531 de 1997.

33 En sentencias C-491 de 2002, C-1074 de 2002, C-740 de 2003, C-870 de 2004 y C-474 de 2005, la Corte Constitucional recordó que la concepción inicial del derecho a la propiedad, según la cual el dominio se ejercía por su titular en forma absoluta, porque se entendía como una conquista de la democracia frente al feudalismo y como un atributo de la personalidad que se ubicaba en la misma jerarquía que los derechos a la libertad e igualdad; fue discutida a finales del siglo XIX por importantes doctrinantes como Leon Duguit y superada en Colombia con la introducción de la cláusula social de la propiedad contemplada en el artículo

10 del Acto Legislativo número 1 de 1936 y desarrollada por la Ley 200 de 1936, entre otras. Así, desde ese entonces, la función social de la propiedad ha sido una constante en nuestro constitucionalismo, que fue reforzada en la Constitución de 1991 con la ampliación de la función ecológica de la propiedad (artículo 58), la consagración constitucional de la función social de la empresa (artículo 333), la obligación social que implica el trabajo (artículo 25) y la relación directa de éstos con el carácter social del Estado de Derecho (artículo 1º y preámbulo). Así, la muestra evidente del cambio de concepción del derecho a la propiedad privada se encuentra en la sentencia C-595 de 1999, con la que esta Corporación declaró la inexecutable de la expresión “arbitrariamente” que definía el artículo 669 del Código Civil como condición de ejercicio del derecho al goce y disfrute de la propiedad.

34 Sentencia T-427 de 1998, reiterada en la sentencia C-491 de 2002.

35 Recuérdese que el artículo 58 de la Constitución define la propiedad como “una función social que implica obligaciones”

36 Sentencia C-189 de 2006.

37 Sentencia C-204 de 2001.

38 Véanse, entre otras, las sentencias SU-337 de 1999, T-551 de 1999, T-692 de 1999, C-647 de 2001, T-823 de 2002, T-1025 de 2002, T-1021 de 2003, C-1186 de 2003, C-131 de 2004, C-229 de 2004 y T-739 de 2004.

39 Por ejemplo, pueden consultarse las sentencias C-818 de 2005, C-916 de 2002, C-822 de 2005, C-355 de 2006, T-575 de 1995, T-425 de 1995, T-1031 de 2001, T-933 de 2005.

40 Sentencia T-933 de 2005.

41 Sentencias C-448 de 1997, C-371 de 2000, C-110 de 2000, C-093 de 2001, C-068 de 1999, C-309 de 1997 y C-741 de 1999.

42 Sentencia C-822 de 2005.

43 Sentencia C-648 de 2001.

44 Al respecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-216 de 1993, T-036 de 1995

y T-375 de 1996.