



**¿EL ANUNCIO DEL PROYECTO COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DEBE SER
INSCRITO EN EL FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA?**

OSCAR ANDRÉS CHAPARRO PEÑALOZA

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Tutor

LUISA CECILIA FLOREZ RUIZ, Especialista (Esp) en **Derecho Ambiental**

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Especialización en Derecho Urbanístico
Medellín, Antioquia, Colombia
2023

encia

¹ Profesional en Derecho de la Universidad Francisco de Paula Santander. Correo electrónico: oscar.cpenaloza@udea.ed.co. Este artículo se presenta para optar al título de especialista en Derecho Urbanístico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia

APA 7 (2020)



Especialización en Derecho Procesal, Cohorte VI.

UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA
Rectoría de Docencia

Sistema
de Bibliotecas

Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decana: Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

Coordinadora de Posgrados: Cristian Guardia López.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

El propósito de este artículo sobre el anuncio del proyecto es analizar la viabilidad de la inscripción del instrumento de gestión en el folio de matrícula inmobiliaria de los bienes inmuebles que se ven afectados por esta figura.

Por ello, se realizará una revisión de este instrumento de cara a los negocios jurídicos sujetos a registro, de manera general de los bienes inmuebles realizando una interpretación de la normatividad que rige en materia del anuncio, y de inscripción de gravámenes a la propiedad permitiendo identificar la viabilidad de la inscripción o no de éste. Se revisan diferentes fuentes bibliográficas, destacando el Decreto 2729 de 2012.

Se concluye que el instrumento de gestión debe estar inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria, con el ánimo de que privados que pretendan realizar contratos que puedan afectar el valor comercial sobre estos inmuebles, tengan la seguridad jurídica de conocer la realidad, dado que, en cualquier momento el Estado puede hacer efectiva la expropiación judicial o administrativa, tras de eso, el precio del valor comercial se congela en el mercado.

Palabras claves: Acto administrativo de carácter general, Anuncio del proyecto, Avalúo para el valor comercial, Gravamen de valorización, Instrumento de gestión, Medida cautelar, Negocios jurídicos, Seguridad jurídica.

Abstract

The purpose of this article on the announcement of the project is to analyze the viability of the registration of the management instrument in the real estate registration folio of the real estate that is affected by this figure.

For this reason, a review of this instrument will be carried out with a view to legal transactions subject to registration, in general terms of real estate, making an interpretation of the regulations that govern the matter of the advertisement, and the registration of liens on the property, allowing the identification the viability of its registration or not. Different bibliographic sources are reviewed, highlighting Decree 2729 of 2012.

It is concluded that the management instrument must be registered in the real estate registration folio, with the aim that private parties that intend to enter into contracts that may affect the commercial value of these properties, have the legal security of knowing the reality, given that, in At any time the State can make judicial or administrative expropriation effective; after that, the price of the commercial value is frozen in the market.

Keywords: General administrative act, Project announcement, Appraisal for commercial value, Valuation lien, Management instrument, Precautionary measure, Legal business, Legal security.

Sumario: **1.** Introducción. **2.** Anuncio del proyecto. **3.** Negocios jurídicos de bienes inmuebles sujetos a registro. **4.** Inscripción del anuncio en el folio de matrícula. **5.** Conclusión. **6.** Referencias bibliográficas.

1. Introducción

El anuncio del proyecto es una etapa donde se manifiesta la obra que se llevará a cabo por parte del Estado. Con este instrumento se pretende informar a la ciudadanía y divulgar las zonas afectadas. Así, se permite la participación y se congela el valor comercial a la fecha en la que se anuncia. Cabe indicar que, el mero uso del instrumento no conlleva el registro en el folio de matrícula del inmueble afectado, puesto que, el parágrafo segundo del artículo 3 del Decreto 2729 de 2012 establece que, el acto administrativo por el cual se decreta que no requiere inscripción.

El artículo 61 de la Ley 388 de 1997 indica que el anuncio del proyecto es utilizado por parte del Estado para congelar el valor comercial de un inmueble, que se verá afectado por una obra catalogada como de utilidad pública o de interés general. Indudablemente, no se pretende excluir del comercio el inmueble que se afecte con este instrumento. Sin embargo, congela el valor comercial con la finalidad de evitar la especulación del valor del suelo, para que al momento de la compra por parte del Estado se adquiera con el valor real desde la fecha del anuncio y, se genere un impacto directo en el precio final. No obstante, al no ser una obligación su inscripción en el folio de matrícula, no hay seguridad jurídica entre privados al momento de efectuarse un negocio jurídico sujeto a registro que pueda afectar el valor comercial actual del inmueble.

Posterior al anuncio del proyecto, el Estado podrá ejercer su derecho de compra por enajenación voluntaria o en el caso de no lograrse un acuerdo, hacer efectiva la expropiación

judicial o administrativa. Afectación que puede ser desconocida por el tercero que pretende efectuar el negocio jurídico sobre el inmueble.

Como se evidencia, el anuncio del proyecto trae consigo dos circunstancias jurídicas al inmueble. La primera congela el precio frente al valor comercial en el mercado inmobiliario y la segunda genera un derecho de cara al Estado para ejercer la expropiación. Como se evidencia, el primer acto administrativo por el cual se emite el anuncio del proyecto establece un punto de comparación para definir el precio del bien antes y después de la notificación, con la finalidad de congelar el precio comercial. De igual forma, permite la expropiación administrativa o judicial.

Por otra parte, el artículo 4 de la Ley 1579 de 2012, establece que toda providencia administrativa que constituya un gravamen estará sujeta a registro. Por consiguiente, se podrá, en primera medida registrar el anuncio del proyecto, dado que, afecta el precio del inmueble y permite la expropiación Estatal. Por ello, al realizar el registro, conllevaría a que, al momento de efectuarse un negocio jurídico con relación al inmueble se cuente con seguridad jurídica.

Se pretende realizar un análisis jurídico de las consecuencias de la implementación del instrumento anuncio del proyecto en la afectación directa en los inmuebles al momento de su promulgación. Posterior a ello, se estudian las obligaciones jurídicas de manera general que acarrearán los negocios jurídicos sujetos a registro efectuados entre privados. Por último, se analiza la viabilidad de la inscripción del anuncio del proyecto en el folio de matrícula para la protección y seguridad frente al negocio jurídico celebrado entre privados.

Por consiguiente, la propuesta de inscribir el Anuncio del Proyecto en el folio de matrícula inmobiliaria busca fortalecer uno de los pilares del registro, es decir la publicidad y la transparencia en el proceso, para que quienes pretendan efectuar un negocio jurídico frente al predio afectado tengan seguridad jurídica al momento de conocer el estado actual del inmueble. En consecuencia, se procede a realizar un análisis objetivo que permita determinar la importancia y factibilidad jurídica para la inscripción de este instrumento en el folio de matrícula inmobiliaria para la protección de los negocios que puedan efectuarse por privados.

2. El anuncio del proyecto

El presente acápite hace mención del anuncio del proyecto, estableciendo las bases, definición, procedimiento, y características que establece la norma.

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, contempla [...] por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. [...]. La Ley 9 de 1989, modificada por la Ley 388 de 1997, en su artículo 58, establece que se cataloga como utilidad pública o interés social, [...] la adquisición de inmuebles urbanos y suburbanos para destinarlos a los siguientes fines: a) ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana entre los demás descritos en la norma.

Ahora, se preguntarán porque se menciona la utilidad pública o interés social en el presente si el artículo trata sobre el anuncio del proyecto. Es necesario, ya que, esta potestad

Estatal trae consigo el surgimiento del anuncio del proyecto. El artículo 2 del Decreto 2729 de 2012, trae consigo la definición del anuncio, siendo el instrumento que permite contrarrestar la especulación en el precio del suelo, descontando el avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto [...], en los proyectos de utilidad pública, por ello era esencial partir de la base principal la Constitución Política de 1991.

Ahora bien, al momento de realizar el anuncio del proyecto para un proyecto de utilidad pública, debemos realizar el procedimiento contemplado en el Decreto 2729 de 2012. Una vez establecido el programa o proyecto de utilidad pública, se realiza el respectivo anuncio mediante acto administrativo de carácter general que debe publicarse en los términos del artículo 65 del CPACA. El artículo 3 del Decreto 2729 de 2012 establece los requisitos mínimos que debe contener el acto administrativo:

1. La descripción del proyecto, programa u obra que constituye el motivo de utilidad pública o interés social y, si es del caso, el instrumento normativo que lo contempla, decreta o aprueba.
2. La delimitación preliminar mediante coordenadas IGAC en planos a nivel predial (escala 1:2.000 o 1:5.000) de la zona en la cual se adelantará el proyecto, programa u obra que se anuncia.
3. Los avalúos de referencia correspondiente al área descrita en el numeral anterior que obrarán como anexo del acto administrativo del anuncio del proyecto, o indicar la condición que, en el evento de no contar con los mencionados avalúos de referencia, la administración deberá ordenar y/o contratar la elaboración de los

avalúos de referencia dentro de los seis meses siguientes a la expedición del acto administrativo de anuncio.

A partir de la definición y de su proceso de aplicación, se indicarán las características del anuncio del proyecto que lo hacen tema de estudio del presente escrito.

1. Un inmueble que se encuentre afectado con anuncio del proyecto podrá ser expropiado por parte del Estado mediante expropiación judicial o administrativa.
2. Se realiza un avalúo comercial del suelo antes del anuncio del proyecto, que sirve de base para identificar el incremento en el valor del suelo generado por este instrumento.
3. Congela el valor comercial del inmueble, esto quiere decir que, al momento del anuncio se realiza un avalúo comercial de referencia, que servirá de base para proceder con la adquisición por parte del Estado.
4. El Estado puede adquirir el inmueble mediante enajenación voluntario o por medio de expropiación administrativa o judicial.
5. Se decreta mediante acto administrativo el anuncio del proyecto, por ser de carácter general se debe publicar en los términos del artículo 65 del CPACA.
6. Al acto administrativo no le proceden recursos en contra, de conformidad con el artículo 75 del CPACA.
7. El acto administrativo del anuncio del proyecto no requiere ser inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria.
8. La finalidad de la notificación del anuncio del proyecto es dar publicidad a la comunidad.

9. La norma no establece el periodo de tiempo en el cual operará el efecto del instrumento el anuncio del proyecto, no determinando el tiempo con el que cuenta el Estado para llevar a cabo la obra de utilidad pública o de interés general.

Se ha dado a conocer la definición del anuncio del proyecto, como éste se debe llevar a cabo al momento de utilizar este instrumento en un proyecto de utilidad pública o de interés general. Así mismo, como es el proceso de notificación y las características que se tendrán en cuenta para más adelante realizar un análisis frente a los negocios jurídicos sujetos a registro de manera general de los inmuebles.

3. Negocios jurídicos de bienes inmuebles sujetos a registro

Los negocios jurídicos que recaen sobre los bienes inmuebles sujetos a registro se encuentran regulados en la Ley 57 de 1887 código civil, estableciendo las bases legales para la realización, formalización y legalización de cada uno de ellos y, si bien en la norma se establecen diferentes tipos de negocios, regulando entre ellos el contrato de compraventa, la permuta, la hipoteca entre otros.

Para el presente estudio del registro del anuncio del proyecto en el folio de matrícula inmobiliaria, se toma como referencia los mencionados en el párrafo anterior. Estos contratos representan negocios jurídicos fundamentales para la transacción económica entre privados, generando un impacto significativo en el patrimonio de las partes involucradas.

Se abordarán los negocios jurídicos mencionados y las posibles implicaciones que recaen sobre estos, en el caso no efectuarse el registro en el folio de matrícula del anuncio del proyecto. Se procede a definir cada uno de conformidad con el Código Civil.

El contrato de compraventa se define en el artículo 1849 del Código Civil como “contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero [...]” La permuta según el artículo 1850 del Código Civil es “cuando el precio consiste parte en dinero y parte en otra cosa, se entenderá permuta si la cosa vale más que en dinero; y venta en el caso contrario”. La hipoteca establecida en el artículo 2432 del Código Civil es un derecho de prenda constituido sobre inmueble que dejan por eso de permanecer en poder del deudor. Es un trámite solemne, esto quiere decir que, se debe otorgar por escritura pública. Además, deberá ser inscrita en el registro de instrumentos públicos.

Como características generales de los negocios jurídicos, se evidencia que cada uno de ellos contiene la obligación de realizarse el registro ante la oficina de instrumentos públicos y se emite la correspondiente escritura pública. De igual forma, la obligación por parte del propietario de realizar en contrato sin vicios, es decir, que el mismo se encuentre saneado.

Por otra parte, estos negocios jurídicos cuentan con elementos particulares y esenciales al momento de la celebración. Sin embargo, se puede evidenciar que, cuentan con elementos comunes, siendo estos, consentimiento de las partes, objeto cierto y determinado, precio, capacidad de las partes y que la finalidad sea lícita. Ahora bien, como se evidencia, un elemento esencial es el precio del bien inmueble, que se verá modificado por el anuncio del proyecto al momento de emitirse el acto administrativo que declara la existencia de condiciones de urgencia

por motivos de utilidad pública e interés social, ya que, como se explicó en el capítulo anterior, al momento de emitirse el acto administrativo, se congela el precio del valor del suelo, por eso, al momento de efectuarse un negocio jurídico, se podría acertar que el mismo se encuentra con un vicio, se está pactando por un valor más alto sin tener en cuenta la afectación económica.

Después de esta breve introducción y explicación de los negocios jurídicos de compraventa, permuta e hipoteca, se preguntarán porqué se toman estos como objeto de estudio. Son de gran relevancia en el contorno social colombiano, ya que, son utilizados para la adquisición de bienes inmuebles o para solicitar préstamos a una entidad bancaria teniendo como garantía el bien.

Dado que estos negocios jurídicos recaen sobre el diario vivir del colombiano, y conllevan a la modificación del patrimonio económico de una persona a través de la modificación de los derechos que se tienen sobre el bien inmueble. Se expidió la Ley 1579 de 2012 por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos.

El artículo 2 de la Ley 1579 de 2012 busca, dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces. De cara a esta norma nos preguntamos, el anuncio del proyecto acaso no modifica los derechos reales de los propietarios que se ven afectados, toda vez que, afectan la posesión debido a que se puede llevar a cabo la expropiación administrativa o judicial por parte del Estado, de igual forma, al congelar el precio del suelo está agravando el valor económico del suelo.

El artículo 49 de la Ley 1579 de 2012 establece la finalidad del folio de matrícula, siendo esta, exhibir en todo momento el estado jurídico del respectivo bien. Si la finalidad de la norma es dar seguridad jurídica teniendo un registro actualizado del bien cuando se realice un negocio jurídico, bien sea el de compraventa, permuta o hipoteca, porque no se estableció que desde que se realiza el anuncio del proyecto, este deba ser inscrito, lo que conllevaría a la protección al propietario y terceros interesados en el inmueble.

Como se evidenció un elemento esencial de los negocios jurídicos enunciados en el presente escrito es establecer el precio del bien, partiendo de éste, se procede a perfeccionar el negocio entre las partes. Si este elemento se encuentra viciado, partiendo del congelamiento del valor del suelo por el anuncio, se podría indicar que de cara al contrato de compraventa y permuta se presenta la lesión enorme establecida en el artículo 1947 del Código Civil.

De acuerdo con la Ley 57 de 1887 código civil y la Ley 1579 de 2012, en el siguiente capítulo se dará a conocer la importancia de la inscripción del acto administrativo que declara el anuncio del proyecto para los casos de utilidad pública en el folio de matrícula inmobiliaria, con la finalidad de otorgar seguridad jurídica a los propietarios y terceros interesados en el inmueble.

4. La inscripción del anuncio del proyecto en el folio de matrícula inmobiliaria

En el presente capítulo se da a conocer el anuncio del proyecto anunciado para el proyecto del metro de la 80 en la ciudad de Medellín – Antioquia, con la finalidad de determinar cómo

influye este instrumento en los negocios jurídicos enunciados y si se debe o no inscribir en el folio de matrícula inmobiliaria.

Desde el año 2016 mediante la resolución número 202250028022 la Alcaldía de Medellín declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social, para la adquisición de unos bienes inmuebles destinados a la ejecución del proyecto de infraestructura de transporte denominado: metro de la 80, tramo 1, subtramo D.

A partir del año 2016 el Estado en aras de intervenir el mercado en el uso del suelo, procede a realizar el anuncio del proyecto, influyendo sobre el precio de los suelos, lo que permite contrarrestar la especulación generada por el anuncio según lo establecido en el decreto 2729 de 2012. Cabe recordar que, el acto administrativo se debe notificar con el ánimo de que el propietario del inmueble afectado tenga conocimiento que su predio será intervenido.

Como se evidencia la intervención del Estado mediante el anuncio del proyecto, genera que se congele el precio del suelo a partir de la intervención estatal. Ahora, como implica esto en los negocios jurídicos del contrato de compraventa, permuta e hipoteca de cara a los terceros que intervienen.

Como se indicó, un elemento esencial en los negocios jurídicos es establecer el valor del inmueble, el cual se ve influido directamente por el valor del suelo, toda vez que, el valor total equivale al valor de la construcción más el valor del suelo. Por ello, al momento determinar el valor en el contrato a realizar, se deberá tener en cuenta el congelamiento al valor comercial que genera el anuncio del proyecto.

En el caso de no tenerse en cuenta, en los negocios jurídicos se produce la lesión enorme, contemplada en el artículo 1947 del Código Civil, el vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibes es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella.

La Corte suprema de justicia en sentencia SC2485-2018 nos describe que existen tres criterios que permiten determinar si se configura o no lesión enorme, estos son: subjetivo, objetivo y mixto. El subjetivo “aboga por asimilar tal institución a un vicio del consentimiento, por cuanto la desproporción en el precio es señal de que uno de los contratantes actuó motivado por situaciones de penuria o similares, y el otro se aprovechó de esas circunstancias”.

El objetivo “considera la mencionada figura como un asunto puramente aritmético, el cual se constata con la diferencia exorbitante entre el precio pagado y el justo costo. De tal manera, basta que el juzgador verifique esa asimetría numérica para concluir si hubo o no lesión”. El mixto “entremezcla las posturas anteriores, en el sentido de que habrá la lesión enorme, si se prueba, de un lado, la desproporción considerable en el precio; y de otro, que el contratante beneficiado explotó la necesidad o inexperiencia de la parte perjudicada. Vale decir, debe concretarse tanto el elemento objetivo como el subjetivo.”

Cabe indicar que, en la legislación colombiana, solo se debe demostrar únicamente el criterio objetivo que se contempla en el artículo 1947 del Código Civil. Para determinar si se

configura la lesión enorme, se debe tener en cuenta el avalúo comercial del inmueble, viendo que, este es afectado por el anuncio del proyecto.

5. Conclusión

Se concluye que se debe realizar el registro del anuncio del proyecto y no únicamente la oferta de compra, toda vez que, desde que se pone en conocimiento el anuncio del proyecto genera consecuencias jurídicas al propietario del bien. Se realiza la inscripción con el ánimo de que privados que pretendan realizar negocios jurídicos que puedan afectar el valor comercial, tengan la seguridad jurídica de conocer la realidad del inmueble.

La inscripción evitará conflictos y litigios a futuro. En el caso de no realizarse la inscripción del anuncio del proyecto en el folio de matrícula inmobiliaria sobre el bien afectado con este instrumento, podría conllevar a vicios redhibitorios, como la lesión enorme, toda vez que, el negocio jurídico efectuado no tendrá en cuenta el valor comercial real del inmueble.

Adicionalmente, el anuncio del proyecto trae consigo la figura jurídica de expropiación judicial o administrativa a cargo del Estado, que podrá ser efectiva en cualquier momento, desconociéndose por el nuevo propietario del bien inmueble.

Por consiguiente, la finalidad de la inscripción del acto administrativo que decreta el anuncio del proyecto en el folio de matrícula inmobiliaria obedece a la necesidad de conocer en todo momento el estado actual jurídico del inmueble por parte del nuevo propietario y que no se vean afectados los negocios jurídicos que pueden recaer sobre estos inmuebles.

Referencias Bibliográficas:

Congreso de la República (26 de mayo de 2015). Decreto 1077, recuperado de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>

Congreso de la República (27 de diciembre de 2012). Decreto 2729, recuperado de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51081#0>

Congreso de la República (1 de octubre de 2012). Ley 1579 de 2012, recuperado de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49731>

Congreso de la República (4 de julio de 1991). Constitución Política, recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

Congreso de la República (18 de julio de 1997). Ley 388, recuperado de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de la República (24 de mayo de 1873) Ley 84, recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr058.html#:~:text=Las%20obligaciones%20del%20vendedor%20se,COSTOS%20DE%20ENTREGA%20Y%20TRANSPORTE%3E.

Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo. (3 de junio de 2021) Sentencia 2011-00125.

(MP Hernando Sánchez) Recuperado de

https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_4b6ef43e663b45f581757b19eeaa02c8/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2011-00125-de-junio-3-de-2021

Corte Suprema de Justicia de Colombia, sala de casación civil. (3 de julio de 2018) Sentencia SC2485-

2018. (MP Quiroz Monsalvo) Recuperado de <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/08/SC2485-2018-2009-00161-01.pdf>