




REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA  
SALA CIVIL FAMILIA

TRASLADO 085

Fecha: 18/11/2022

Pág. 1

No. RADICADO	TIPO PROCESO	DEMANDANTE	DEMANDADO	ACTUACIÓN	DIAS TRASLADO	FECHA FIJACION LISTA	FECHA INICIO TRASLADO	FECHA FIN TRASLADO	MAGISTRADO PONENTE
054403113 001 2016 00458 01 	EXPROPIACIÓN	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA	RUBIELA HOYOS DE SUÁREZ	SE INFORMA QUE SE SUSTENTÓ RECURSO DE APELACIÓN Y SE ACOMPAÑA COPIA DEL ESCRITO	CINCO (5) DÍAS	18/11/2022	21/11/2022	25/11/2022	DARIO IGNACIO ESTRADA SANÍN

FABIO ANDRÉS CIFUENTES MARTÍNEZ  
SECRETARIO

TRASLADOS FIJADOS EN EL MICROSITIO WEB DE LA SALA CIVIL FAMILIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA DE LA PÁGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL. VER LINK:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-antioquia-sala-civil-familia>



**GIRALDO  
& CERRO**  
ABOGADOS

Señoras y Señores  
TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA. SALA CIVIL – FAMILIA  
Medellín-Antioquia.

**Ref.** Proceso de expropiación de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI–  
contra RUBIELA HOYOS DE SUAREZ.

**Rad.** 054403113 001 2016 00458 01.

**M.P.** Dr. DARÍO IGNACIO ESTRADA SANÍN.

**Parte.** Demandada.

**Asunto:** Sustentación recurso de apelación.

## 1. LA EXPROPIACIÓN NO DEBIÓ SER DECRETADA:

1.1. EL PAPEL DEL JUEZ EN LA VERIFICACIÓN DE LA LEGALIDAD Y DEL DEBIDO PROCESO DE LA EXPROPIACIÓN ES ACTIVO Y EXHAUSTIVO: La expropiación es uno de los poderes exorbitantes del Estado frente a los particulares, y por ello el Juez, quien tiene la función de procurar la justicia, debe velar celosamente el respeto de la legalidad y el debido proceso en todo el proceso de expropiación, que comprende la etapa de enajenación voluntaria ante la administración eventualmente en concurso con el privado que adelanta la obra pública, y la etapa de expropiación propiamente dicha ante un Juez Civil, por tanto el Juez debe ejercer control frente a todo el proceso de expropiación que naturalmente comprende la etapa de enajenación voluntaria. Por la naturaleza excepcional y exorbitante de la expropiación, el Juez no puede entender que se trata de un proceso eminentemente adversarial y que su papel es simplemente valorar las pruebas que le presenten las partes en cuanto al daño a indemnizar, sino que su papel es de garante, verificador y dar fe de la legalidad de todo el proceso expropiatorio se ciñe a la ley y al debido proceso, lo que se concluye muy fácilmente de las normas que gobiernan la materia y los pronunciamientos de los Jueces Colegiados.

El Art. 399 del CGP da elementos claros de que es función del Juez decretar o no decretar la expropiación en los numerales 7 y 13:

*“7. Vencido el traslado de la demanda al demandado o del avalúo al demandante, según el caso, el juez convocará a audiencia en la que interrogará a los peritos que hayan elaborado los avalúos y dictará la sentencia. En la sentencia se resolverá sobre la expropiación, y si la decreta ordenará cancelar los gravámenes, embargos*

Alejandro Cerro Giraldo  
Abogado - Unaula

e inscripciones que recaigan sobre el bien, y determinará el valor de la indemnización que corresponda.

...

13. Cuando se hubiere efectuado entrega anticipada del bien y el superior revoque la sentencia que decretó la expropiación, ordenará que el inferior, si fuere posible, ponga de nuevo al demandado en posesión o tenencia de los bienes, y condenará al demandante a pagarle los perjuicios causados, incluido el valor de las obras necesarias para restituir las cosas al estado que tenían en el momento de la entrega.

Los perjuicios se liquidarán en la forma indicada en el artículo 283 y se pagarán con la suma consignada. Concluido el trámite de la liquidación se entregará al demandante el saldo que quedare en su favor.

La sentencia que denieque la expropiación es apelable en el efecto suspensivo; la que la decreta, en el devolutivo." (énfasis ajeno al texto original)

De las normas que se citan se deduce fácilmente que el Juez puede no conceder la expropiación, y para concederla su análisis debe comprender la legalidad del procedimiento conforme al cumplimiento de todas las normas que regulan la expropiación, y no exclusivamente a verificar el cumplimiento de el termino de tres meses fijado en el numeral 2 del Art. 399 del CGP, máxime cuando las consecuencias de no cumplir ese plazo no requieren de pronunciamiento judicial.

En el marco normativo de la expropiación se establece la obligación de las entidades y particulares que intervienen en el proceso de expropiación de ceñirse de manera estricta a los procedimientos establecidos en la Ley, al principio de legalidad y de debido proceso.

#### ARTICULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA

*"ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."*

#### PARÁGRAFO 2º DEL ART. 20 DE LA LEY 1682 DE 2013

*"PARÁGRAFO 2o. Debe garantizarse el debido proceso en la adquisición de predios necesarios para el desarrollo o ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte, en consecuencia, las entidades públicas o los particulares que actúen como sus representantes, deberán ceñirse a los procedimientos establecidos en la ley, respetando en todos los casos el derecho de contradicción." (énfasis ajeno al texto original)*

CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA, Sentencia C-750 del 10 de Diciembre de 2015, Expedientes D-10708 y 10748 M.P.: ALBERTO ROJAS RÍOS

*"8.4. La utilidad pública y el interés social son algunos de los límites constitucionales que determinan el alcance del derecho de propiedad, según*

establece el inciso 4º del artículo 58 Superior. No obstante, con fin de salvaguardar el núcleo esencial de dicho derecho, la Corte ha sido enfática en identificar los requisitos que deben respetar las autoridades estatales cuando privan de la titularidad del derecho de propiedad a una persona contra su voluntad, éstos son:

...

ii) Que exista decisión judicial o administrativa, esta última sujeta a posterior acción contencioso administrativa incluso respecto del precio. La adopción de dicha decisión presupone que se adelante el procedimiento establecido en la ley, con garantía del derecho fundamental al debido proceso del titular del derecho de propiedad. **Dicho procedimiento comprende una etapa previa, lógicamente fallida, de enajenación voluntaria o negociación directa, con base en una oferta por parte de la entidad pública.**

...

Con base en esos requisitos de rango constitucional, la Corte considera que la expropiación o cualquier otra forma de adquisición del dominio por parte del Estado debe: i) respetar el principio de legalidad, norma que implica que únicamente serán objeto de expropiación los bienes que sean necesarios para que la administración desarrolle los fines de la utilidad pública o del interés social, objetivos determinados en la Ley; ii) salvaguardar las garantías constitucionales, por ejemplo el debido proceso, el derecho de defensa o la igualdad ; iii) promover un arreglo directo con el propietario, de modo que obtenga el consentimiento del titular del bien." (énfasis ajeno al texto original)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, Sala Primera de Oralidad. Sentencia de 30 de Mayo de 2014, Rad.: 05001 23 33 000 2012 00381 00, Actora: URBANIZACIÓN PORTOFINO P.H., M.P. ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

*"El procedimiento descrito requiere la intervención de las tres ramas del poder público , ya que el legislador en primer lugar establece los motivos de utilidad pública o interés social, la administración, por su parte, declara para un caso concreto los motivos de interés público y gestiona la expropiación, y finalmente, el juez controla el cumplimiento de las formalidades y fija la indemnización tratándose de la vía judicial, y en el caso de que se haya surtido por vía administrativa, la intervención del juez será eventual ante la presentación de una demanda por quien se crea lesionado en sus derechos." (énfasis ajeno al texto original)*

Es preciso señalar que el derecho al debido proceso está íntimamente ligado al principio de legalidad, puesto que si no se siguen las formas propias del procedimiento, se está quebrantando el mentado derecho fundamental.

Conforme a lo arriba dicho se estima que, si es fusión del Juez decretar la expropiación (proceso de expropiación judicial que comprende la etapa previa de enajenación voluntaria), debe éste con rigurosidad evaluar las formalidades que debe cumplir la actuación en todas sus etapas, y la configuración de los supuestos para su procedencia, y de encontrar falencias o irregularidades no le es posible decretarla.

1.2. DEFECTOS EN LA NOTIFICACIÓN DE LA OFERTA QUE VICIAN EL TRAMITE EXPROPIATORIO: El acto de notificación de la oferta tiene unos requisitos mínimos que se establecen en el Art. 25 de la Ley 1682 de 2013:

*“ARTÍCULO 25. La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de expropiación o al respectivo poseedor regular inscrito de conformidad con las leyes vigentes.*

*La oferta será remitida por el representante legal de la entidad pública competente para realizar la adquisición del inmueble o su delegado; para su notificación se cursará oficio al propietario o poseedor inscrito, el cual contendrá como mínimo:*

*1. Indicación de la necesidad de adquirir el inmueble por motivo de utilidad pública.*

*2. Alcance de conformidad con los estudios de viabilidad técnica.*

*3. Identificación precisa del inmueble.*

*4. Valor como precio de adquisición acorde con lo previsto en el artículo 37 de la presente ley.*

*5. Información completa sobre los posibles procesos que se pueden presentar como son: enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial.” (énfasis ajeno al texto original)*

La notificación de la oferta de compra no cumple con el requisito del numeral 3 del Art. 25 de la Ley 1682 del 2013 modificada por la Ley 1742 de 2014, pues no se identifica de manera precisa el inmueble, ya que se singulariza con base en la ficha predial No. 047 de julio de 2014 elaborada por el concesionario devimed sa, tal y como consta en la página 3 párrafo 4º de la Resolución 2203 de 2015 de la ANI, en la página 2 párrafo final de la Resolución 507 de 2016 de la ANI, y en el hecho 4º de la demanda, con la cual se modificaron cabida y linderos del predio.

El Art. 26 de la Ley 1682 ordena lo siguiente sobre el procedimiento para actualizar cabida y linderos:

*“ARTÍCULO 26. ACTUALIZACIÓN DE CABIDA Y LINDEROS. En caso que en el proceso de adquisición o expropiación de inmuebles necesarios para la realización de proyectos de infraestructura de transporte, se requiera la actualización de cabida y/o linderos, la entidad pública, o quien haga sus veces, procederá a solicitar dicho trámite ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente.*

*El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente comparará la información contenida en los títulos registrados con la que tiene incorporada en sus bases de datos, disponiendo y practicando una inspección técnica para determinar su coincidencia. Si la información de los títulos*

registrados coincide en un todo con la de sus bases de datos, procederá a expedir la certificación de cabida y/o linderos.

*Si la información de catastro no coincide con la de los títulos registrados, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente convocará a los titulares de derechos de dominio y demás interesados, directamente o a través de un medio de comunicación idóneo, para buscar un acuerdo a partir de una propuesta que sobre cabida y/o linderos el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o quien haga sus veces realice. Si se llega a un acuerdo, se expedirá la certificación de cabida y/o lindero; en caso contrario, se agotarán las instancias judiciales a que haya lugar por parte de los titulares de derecho de dominio.*

*El término para tramitar y expedir la certificación de cabida y/o linderos es de dos (2) meses improrrogables contados a partir de la recepción de la solicitud, cuando la información de los títulos registrados coincida plenamente con la de catastro. Si no coincide y es necesario convocar a los titulares de dominio y demás interesados, el término para agotar el trámite será de cuatro (4) meses, que se contabilizarán desde la recepción de la solicitud.*

*Una vez se expida la certificación de cabida y/o linderos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente dará traslado a la entidad u organismo encargado del registro de instrumentos públicos de la respectiva jurisdicción, dentro de los 5 días siguientes, con el fin de que proceda a hacer las anotaciones del caso. La anotación en el registro deberá realizarse dentro de los 10 días calendario a partir del recibo de la certificación.*

*El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) establecerá el procedimiento para desarrollar el trámite de cabida y/o linderos aquí señalado, en un término no mayor a tres (3) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley.*

*PARÁGRAFO 1o. La Entidad solicitante, o quien haga sus veces, asumirá los costos que demande la atención del trámite a que se refiere el presente artículo, de conformidad con las tarifas fijadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o autoridad catastral correspondiente.*

*PARÁGRAFO 2o. El retardo injustificado en el presente trámite de actualización de cabida y linderos o su inscripción en el registro es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, deviméd sa no tenía competencia para modificar la cabida y linderos del inmueble, y ese procedimiento demandaba publicidad y derecho de audiencia y contradicción para los titulares del derecho de domino conforme a la norma previamente citada por tanto el acto de notificación de la oferta no cumplió con el requisito de identificación precisa del inmueble.

La notificación de la oferta no contiene tampoco el alcance de acuerdo con los estudios de viabilidad técnica, no se puede confundir este ítem con la necesidad que motiva la adquisición del inmueble.

La notificación de la oferta no cumple con la indicación del valor como precio de adquisición acorde con lo previsto en el artículo 37 la Ley 1682 de 2103, pues no incluye el valor de daño emergente diferente al valor del inmueble y el de lucro cesante, determinándose claramente los elementos para su procedencia en la ficha social.

*“ARTÍCULO 37. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1742 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> El precio de adquisición en la etapa de enajenación voluntaria será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los catastros descentralizados o por peritos privados inscritos en lonjas o asociaciones, de conformidad con las normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos que sean fijados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).*

*El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir y su destinación económica y, de ser procedente, la indemnización que comprenderá el daño emergente y el lucro cesante.” (énfasis ajeno al texto original)*

Falencias que le quitan la eficacia al acto de notificación de la oferta, como ocurre con cualquier acto de notificación que no cumple con sus mínimos requisitos, y sin notificación de la oferta no era posible expedir la resolución que ordena inicial el proceso judicial de expropiación y menos admitir dicho proceso y decretar la expropiación.

1.3. DEFECTOS DE LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA INICIAR EL PROCESO DE EXPROPIACIÓN JUDICIAL: En la Resolución 2203 de 2015 de la ANI, y la Resolución 507 de 2016 de la ANI, tampoco se identifica de forma correcta y precisa el inmueble, por tanto no se identifica el inmueble, ya que se toman los datos de la ficha predial realizada por devimed sa, persona jurídica de derecho privado que no estaba facultada para actualizar la cabida y linderos del bien y que no respeto el debido proceso de la titular del derecho real de dominio según el inciso 3º del Art. 16 de la Ley 1682 de 2013 como se indicó en el punto anterior.

1.4. IMPROCEDENCIA DE LA PRETENSIÓN DE EXPROPIACIÓN DE LA DEMANDA POR LA INDEBIDA IDENTIFICACIÓN DEL INMUEBLE PRETENDIDO: Según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, cuando la pretensión o el litigio comprende un bien inmueble es indispensable su debida identificación como presupuesto para la procedencia de lo solicitado.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN CIVIL, Sentencia del 02 de noviembre de 2005, Expediente No.7105, Magistrado Ponente Pedro Octavio Munar Cadena:

*“El sentenciador, luego de resumir la causa litigiosa, abordó el examen de los presupuestos procesales y se detuvo en el concerniente con la idoneidad formal de*

*la demanda, respecto del cual dijo que apunta a “la perfecta y completa determinación de la pretensión, de manera que pueda establecerse plenamente su alcance, tanto en lo jurídico, como en lo material”; de ahí que el artículo 76 del Código de Procedimiento Civil hubiere consagrado como requisito adicional de las demandas que versen sobre bienes inmuebles que los especifiquen por su ubicación, nomenclatura y demás circunstancias que los identifiquen. Añadió, que cuando el libelo demandatorio se refiere a un predio que forma parte de otro de mayor extensión la comentada exigencia se “traduce para la jurisprudencia en la necesidad de individualizar perfectamente tanto el inmueble de mayor extensión como el pretendido”.*

*Al estudiar la concurrencia del mentado presupuesto en el proceso, señaló que la declaración de pertenencia reclamada recae sobre una franja de terreno que corresponde al 50% del lote No.6 de la urbanización Boyacá, el que a su vez hace parte “del folio de matrícula inmobiliaria No.50C-1401807”, sin que se hayan incluido en la demanda los linderos del lote No.6 y menos los correspondientes al predio de mayor extensión del cual aún no se ha segregado, según se desprende del certificado de matrícula inmobiliaria allegado con la demanda”.*

*Afirmó que la falta de especificación en el escrito genitor de la ubicación y linderos de los lotes de terreno de que hace parte el predio a usucapir conducen “a su indeterminación”, irregularidad que no quedó corregida con la inspección judicial, “pues esta diligencia no tiene por objeto perfeccionar la demanda, o purgarle de los defectos formales, sino que su objeto es verificar o esclarecer los hechos materia del proceso”.*

*Infirió, entonces, que la comentada falencia evidencia la ineptitud del libelo petitorio, sin que sea factible superarla con otra decisión distinta a la inhibitoria.*

*El sentenciador, luego de resumir la causa litigiosa, abordó el examen de los presupuestos procesales y se detuvo en el concerniente con la idoneidad formal de la demanda, respecto del cual dijo que apunta a “la perfecta y completa determinación de la pretensión, de manera que pueda establecerse plenamente su alcance, tanto en lo jurídico, como en lo material”; de ahí que el artículo 76 del Código de Procedimiento Civil hubiere consagrado como requisito adicional de las demandas que versen sobre bienes inmuebles que los especifiquen por su ubicación, nomenclatura y demás circunstancias que los identifiquen. Añadió, que cuando el libelo demandatorio se refiere a un predio que forma parte de otro de mayor extensión la comentada exigencia se “traduce para la jurisprudencia en la necesidad de individualizar perfectamente tanto el inmueble de mayor extensión como el pretendido”.*

*Al estudiar la concurrencia del mentado presupuesto en el proceso, señaló que la declaración de pertenencia reclamada recae sobre una franja de terreno que corresponde al 50% del lote No.6 de la urbanización Boyacá, el que a su vez hace parte “del folio de matrícula inmobiliaria No.50C-1401807”, sin que se hayan incluido en la demanda los linderos del lote No.6 y menos los correspondientes al predio de mayor extensión del cual aún no se ha segregado,*



*según se desprende del certificado de matrícula inmobiliaria allegado con la demanda”.*

*Afirmó que la falta de especificación en el escrito genitor de la ubicación y linderos de los lotes de terreno de que hace parte el predio a usucapir conducen “a su indeterminación”, irregularidad que no quedó corregida con la inspección judicial, “pues esta diligencia no tiene por objeto perfeccionar la demanda, o purgarle de los defectos formales, sino que su objeto es verificar o esclarecer los hechos materia del proceso”.*

*Infirió, entonces, que la comentada falencia evidencia la ineptitud del libelo petitorio, sin que sea factible superarla con otra decisión distinta a la inhibitoria.*

*Pese a lo anterior, en el caso aquí planteado, como quedó dicho, la ineptitud de la demanda se mantiene, así los linderos del globo general aparezcan en el certificado de libertad anexo a la demanda, ya que de todas maneras sigue en pie el aserto del Tribunal, según el cual tenía que alinderarse también el lote No.6 porque “aún no ha sido segregado del predio que lo contiene”*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil. Sentencia del 24 de junio de 2005, expediente 1999-01213-01, Magistrado Ponente: Manuel Isidro Ardila Velásquez

*“Sintetizado el litigio, precisó que el escrito de promesa no cumplía con los requisitos legales de existencia y validez, en razón a que los dos parqueaderos localizados en el edificio del banco Tequendama no estaban plenamente particularizados en la forma exigida por el artículo 89 de la ley 153 de 1887 en armonía con el artículo 31 del decreto 960 de 1970, en cuanto no se expresaron los linderos del inmueble de mayor extensión del que forman parte*

*Así, el contrato no produce ningún efecto ni obligación, los firmantes tienen derecho a ser restituidos al estado anterior, sin que proceda la condena por arras ni perjuicios ni la restitución de los bienes por no haber sido entregados.*

*Por lo que ciertamente, al asistirle razón al tribunal, se desgrana el naufragio de la acusación.*

*Razones suficientes para que la jurisprudencia de la Corte haya sostenido que la determinación del inmueble prometido requiere que se especifiquen por los linderos (XXXI, 306), doctrina inalterada hasta la fecha, aún en tiempos de la actual Constitución, en la medida en que no ha sido objeto de mutación; muy por el contrario ha sido ratificada como puede verse en casación civil del 30 de octubre de 2001, expediente 6849.*

*Exigencia que “...otrora se hacía estribar en el contenido del artículo 2594 del código civil, se encuentra hoy en las ordenaciones del decreto 960 de 1970, según las cuales los inmuebles que sean objeto de enajenación ‘se identifican... por su nomenclatura, por el paraje o localidad donde están ubicados y por sus linderos’ (artículo 31). Y es*

*que tratándose de inmuebles no es admisible otra manera o forma de determinarlos legalmente”*

*Y siendo clara la relación de inescindibilidad que ata a la promesa de contratar con el contrato prometido, no resulta extraña la aplicación en la promesa de las normas que regulan la identificación de los bienes que se han de enajenar, al no existir divorcio entre los dos contornos negociales, pues finalmente el camino para la compraventa es la promesa y el derrotero que deberán seguir los contratantes para la confección de la escritura pública debe venir demarcado desde la misma promisión.”*

El bien inmueble fue indebidamente identificado ya que se actualizaron cabida y linderos por quien no tenía la competencia para ello y además sin el respeto de las formas propias para ese trámite, por tanto, careciendo de una debida identificación del bien inmueble, la pretensión de expropiación debe ser negada, como es común en cualquier proceso que se ventile ante la Jurisdicción que no satisfaga ese mínimo requisito.

2. PROCEDENCIA DE LA INDEMNIZACIÓN DE TIPO RESTITUTIVA O RESTAURATIVA EN EL CASO CONCRETO: La Corte Constitucional en Sentencia C 750 de 2015 para los procesos de expropiación impone la regla de una indemnización restitutiva cuando resulten afectadas por la medida personas o sujetos de especial protección.

*“la Corte en su jurisprudencia ha precisado que existen casos en que la autoridad expropiadora se encuentra frente a derechos de mayor peso en el ordenamiento constitucional. En tales circunstancias, la indemnización adquiere una función restitutiva, característica que comprende el restablecimiento de un bien de las mismas calidades al perdido, así como la cobertura de los costos derivados de la actuación del Estado. En concreto, el carácter máximo de la indemnización incluye el daño emergente, el lucro cesante y una función restitutoria o restauradora de ese pago frente a los perjuicios causados con la cesión del predio.*

*Ese grado de protección requiere que el resarcimiento sea necesario para garantizar los derechos especialmente protegidos por la Constitución. A modo enunciativo, ello sucede en las siguientes hipótesis : i) la expropiación de vivienda familiar; ii) la protección especial a los niños, a la tercera edad, o a los discapacitados; iii) madres cabeza de familia; y iv) el patrimonio de familia inalienable. En tales circunstancias, la condición de esos sujetos debe ser determinante para fijar el valor y la forma de indemnización.” (énfasis ajeno al texto original)*

La Juez en la providencia que se recurre estima que en el caso concreto no concede el grado de protección pretendido porque estima que la demandada bien podía adquirir un inmueble de iguales condiciones, que le permitiera seguir percibiendo los ingresos económicos que le proporcionaba el que le fue expropiado, pero no sustenta esa afirmación y la misma no encuentra sustento probatorio en el expediente, ya que no hay nada que permita concluir que en el Municipio existía oferta de otros inmuebles con similares características al expropiado, con un local comercial y una bodega que pudieran ser arrendados, un espacio para desarrollar una huerta casera, además del espacio de habitación para ella y su familia, y menos de la oferta de inmuebles de similares condiciones al expropiado que se pudieran

adquirir con el dinero entregado por la demandante, y menos de que la demandante pudo adquirir con el dinero que se le entregó un inmueble similar al expropiado donde pudo restaura su fuente de ingresos.

La expresión subrayada del fragmento de la sentencia citada no debe entenderse como un condicionamiento a la regla que le antecede, sino como una afirmación de la misma. Mas sien embargo en el caso concreto esta demostrado que la demandada nació el 03 de octubre de 1947 con el registro civil de nacimiento y por tanto que es una mujer de la tercera edad, con la ficha social elaborada por la demandante y su concesionario se demuestra que ese inmueble era su única posesión y constituía su única fuente de ingresos, ya que no trabajaba y no devengaba pensión. Por tanto, no se explica el suscrito como la Juez concluye que no es merecedora de una indemnización restitutiva, máxime, si no se garantiza que se reubique a la demandada en iguales o mejores condiciones, no va a poder restablecer la fuente de ingresos perdida por la expropiación, porque a su edad no va ser contratada para un trabajo, y difícilmente, sin una fuente de lucro, podrá reunir un capital para adquirir otras fuentes de ingreso.

La posición asumida por la Juez es igualmente cuestionable bajo los parámetros jurisprudenciales actuales de enfoque de género y protección a la mujer, ya que la señora RUBIELA HOYOS contaba con una fuente de trabajo y de ingresos que le daba cierta independencia de su esposo y de sus hijos y con ello dignidad a su vida, al no garantizarse y verificarse por la judicatura que esa condición fuera EFECTIVAMENTE restablecida, está siendo indiferente ante una grave afrenta contra los derechos fundamentales de una mujer de la tercera edad, merecedora de una protección especial y reforzada. La señora RUBIELA HOYOS actualmente sufre de una parálisis por complicaciones en su salud, que sus familiares adjudican al stress y preocupación producido por este proceso, y la pérdida de sus fuentes de lucro, ya que, con el dinero recibido y las ofertas disponibles en el municipio bajo esa limitación económica, solo pudo adquirir un apartamento en una propiedad horizontal, cambiando drásticamente su modo de vida y perdiendo definitivamente su posibilidad de percibir su propio peculio.

Sobre el punto particular la Sentencia C 750 de 2015 dice lo siguiente:

*“En el caso particular, el parágrafo del artículo 399 de la Ley 1564 de 2012 restringe al juez en el cálculo del lucro cesante a seis (6) meses, norma que tiene la probabilidad de suprimir la indemnización restitutiva en los casos en que el Estado expropie la única fuente de ingresos de una persona discapacitada. En esa situación, no se lograría un resarcimiento justo, de modo que el desequilibrio causado por la expropiación nunca sería recobrado. Por ende, la autoridad judicial tendría que decretar un pago que no aseguraría esa protección especial. Inclusive, bajo ciertas hipótesis tampoco se logrará que el resarcimiento observe su función reparatoria. La autoridad judicial tendría vedado cumplir con la Constitución, porque no tasaría el resarcimiento de acuerdo al artículo 58 Superior, es decir, consultando y ponderando los derechos de los afectados y los intereses de la comunidad.” (énfasis ajeno al texto original)*

Conforme a la jurisprudencia nacional la demandada si es merecedora de una indemnización restitutiva, máxime que en el inmueble expropiado también habitaba su esposo nacido el 12 de mayo de 1937 conforme a registro civil de nacimiento que obra en el expediente, y varios de sus hijos.

3. NO DEBIÓ DÁRSELE CREDIBILIDAD AL AVALÚO DEL IGAG: La señora Juez en su providencia, lamentándose de auto anterior que permite incorporar otro avalúo a la parte demandada para contradecir el rendido por el IGAG, indica las partes solo podían presentar un dictamen pericial como prueba de un mismo hecho o materia conforme al Art. 226 del CGP, pero véase que el avalúo del IGAG ingresa como prueba solicitada por la parte demandante quien ya había aportado un avalúo con idéntico objeto de estudio, por tanto, el avalúo del IGAG padece de idéntico defecto.

Igualmente, el avalúo del IGAC no se apega a la Lex artis y su falta de fundamentación hace que no cumpla con los requisitos de a solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de sus fundamentos que reclama el Art. 232 del CGP.

El inmueble no fue avaluado en relación a su destinación económica: El inmueble tenía una destinación económica mixta, como lo señala el avalúo del IGAC en numeral 2. Residencial, Comercial, e Industrial, lo que se verifica con la ficha social elaborada por devimed y la ANI donde se evidencia una bodega, un local comercial y un espacio residencial, por tanto, el avalúo debió ser diferenciado para cada área del inmueble conforme a su destinación económica según lo disponen las siguientes normas:

LEY 388 DE 1997 ART. 61 INCISO 2º PARTE FINAL:

“El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.” (énfasis ajeno al texto original)

LEY 1682 DE 2013 ART. 37 INCISO 2º:

*“El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir y su destinación económica y, de ser procedente, la indemnización que comprenderá el daño emergente y el lucro cesante.”* (énfasis ajeno al texto original)

DECRETO 1420 DE 1998 ART. 21 NUMERAL 4.

*“Artículo 21°. Los siguientes parámetros se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial:*

*...*

*4. Para los inmuebles que presenten diferentes características de terreno o diversidad de construcciones, en el avalúo se deberán consignar los valores unitarios para cada uno de ellos.”*

(Véase como la evaluadora de la entidad demandante en avalúo V-05-15-0467 del predio ubicado en la Calle 22 No. 36-83 que obra como prueba en el expediente, avalúa el inmueble diferenciando sus diferentes usos y características.)

A pesar de que es claro que el inmueble tenía una destinación mixta, el evaluador deja por fuera del estudio el dato inmobiliario número 4 del numeral 10.1 que corresponde a un uso mixto.

No aplicación adecuada del método de comparación o de mercado:

El Art. 1 de la Resolución 620 de 2008 del IGAC exige que para la aplicación de este método se tome número plural de ofertas o transacciones para su estudio, que esas ofertas sean recientes y además que sean bienes semejantes y comparables.

La Resolución en el Art. 10 exige que se haga mención explícita del medio por el cual se obtuvo la información de la oferta o transacción y la fecha de publicación

El evaluador presenta datos de mercado que solo cuentan algunos con el número de teléfono de la fuente, y otros con tan solo el nombre y teléfono sin indicar como tuvo acceso a dichas ofertas, igual de las mismas no se indica el estrato socio económico a pesar de que el Decreto 1420 de 1998 en su Art. 21 numeral 8 lo establece como parámetro para determinar el valor comercial, y a pesar de que se tiene la información de que la zona homogéneamente física es la 28 (numeral 2) las ofertas analizadas nada expresan al respecto, igualmente ninguno de los inmuebles tomados como muestra presenta usos similares al expropiado, que tenía un uso mixto residencial, comercial e industrial, los datos de mercado inmobiliario 2 y 3 no indican la fecha de la oferta y fueron junto con el 1 los tenidos en cuenta, el dato usado para deflactar el valor es singular lo que no permite establecer el valor probable en el mercado inmobiliario para el año 2015, además ese dato no describe la ubicación del inmueble, ni las características, ni una indagación sobre las posibles causas de variación del precio del año 2015 al año 2018, en el que pudieron influir muchos factores incluyendo la realización de obras para hacer más atractivo un inmueble que ha permanecido en el mercado por más de 3 años, por tanto el método de deflactación con un solo dato no puede arrojar un resultado creíble de 68,75% como porcentaje de disminución, cuando el método de mercado o de comparación exige número plural de ofertas para poder comparar, entonces no se puede establecer un valor para el año 2015 con un solo dato. En el numeral 5.8 se habla de perspectivas de valorización moderadas sin que se sustente el porqué, pero posteriormente se determina un aumento de valor de 2015 a 2018 del 68,75%, lo que resulta incoherente. En el numeral 7.2.1 y 7.2.4 no se sustenta por que se considera regular el estado de conservación si no se observa ningún defecto estructural y el menoscabo de pintura o meramente cosmético no afecta ostensiblemente el valor o estado de un bien. En la página 36 del avalúo no se sustentan las razones por las que se asigna el puntaje del estado de conservación.

Si se compara con otros avalúos realizados en el sector por la entidad demandante se puede ver locales comerciales con un valor de \$2'240.000 por metro cuadrado (V-06-

15-612 aportado con la contestación) lo que resultaría aplicable al local comercial y bodega según los metrajes del numeral 2 del avalúo del IGAC.

Por tanto, el avaluo tenido en cuenta por la señora Juez no cumple con los requisitos que exige la Lex Artis y el CGP, la solución que han dado los Jueces a estos casos es nombrar un auxiliar de la justicia totalmente ajeno al proceso y que no hay intervenido en el para determinar el justiprecio.

Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 28 de Mayo de 2015, Rad.: 25000-23-24-000-2007-00030-01, Actora: MARIA HERMELINDA SUAREZ SALAMANCA, M.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

*“En estricto cumplimiento de la disposición precitada, el avalúo y sus memorias, realizados por la Cámara de la Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria, debían contener como mínimo los estudios de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al que era objeto de avalúo. Sin embargo, debido a que no existe una documentación en tal sentido, que sirva de soporte para sustentar la forma como se utilizó el método de avalúo, las resoluciones acusadas que fijan el precio indemnizatorio del inmueble se encuentran viciadas de validez. Precisamente, por ello, el precio indemnizatorio debe ser fijado nuevamente, pues cuando el avalúo practicado dentro del proceso de expropiación administrativa no cumple con los requisitos reseñados, se afecta negativamente el precio indemnizatorio, violentando el derecho a la indemnización plena que tiene el particular. (...) En suma, se encuentra que el precio indemnizatorio que fijó el Instituto de Desarrollo Urbano en las resoluciones acusadas no fue correcto, ya que no se ajustó a las exigencias legales que regulan la materia, pues el avalúo adolece de evidentes falencias y omitió sin razón incluir los datos necesarios que dieran cuenta de los estudios de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al que era objeto de avalúo.*

*Bajo el anterior contexto, esta Sala ha precisado que los avalúos efectuados en un proceso de expropiación administrativa deben contener unas características mínimas en orden a garantizar el cabal desarrollo de los principios de publicidad, transparencia y contradicción, lo cual ocurre cuando el afectado conoce claramente todos los criterios y estudios de comparación con base en los cuales se fijó el precio de adquisición del inmueble.*

*La Sala observa que debe modificar el numeral “tercero” la sentencia apelada, en el sentido de ordenar que el nuevo dictamen pericial lo haga un auxiliar de la justicia que no sea parte en el proceso ni ostente la condición de coadyuvante o interviniente, ya que resulta inadmisibles que la parte demandada sea la llamada a determinar el valor de la condena que se le ha impuesto. Justamente, esta Sección, en anteriores oportunidades, se ha pronunciado acerca de la necesidad de que no sea la parte vencida en el proceso la encargada de realizar el dictamen que permita establecer el valor de la condena que se le impone, pues ello viola los principios de transparencia, imparcialidad y sinceridad.”*

4. DAÑO EMERGENTE Y LUCRO CESANTE CONCEDIDOS NO INDEMNIZAN RESTITUTIVA NI REPARATORIAMENTE: En lo que tiene que ver con el lucro cesante, el termino De 6

meses no se corresponde con el daño real producido a la demandada con la expropiación, el término a reparar debe comprender la fecha de la entrega anticipada del inmueble el 01 de julio de 2016 a la fecha en que realmente sea reubicada en uno similar, o por lo menos conforme su expectativa de vida y si ya la superó, hasta su edad actual. La falladora aplica solo la fórmula para indexar y no aplica la fórmula para el cálculo del lucro cesante consolidado que incluye el interés legal.

El lucro cesante por la venta producto de la venta de los productos de la huerta casera debe ser concedido pues con la ficha social y el avalúo se demuestra la existencia de la huerta y que existía esa actividad económica con documentos que no fueron tachados por la demandante y que provenían de ella, lo que no se demostró fue el monto de la utilidad obtenida por esa actividad, debiendo operar la presunción de que generaba mensualmente un saldarísimo legal mensual vigente.

Por el diseño del proceso de expropiación es imposible que se aporte prueba de los daños que produce la entrega del inmueble, en lucro cesante y daño emergente, ya que hasta ese momento son hipotéticos, solo hasta que se produce la entrega se empiezan a materializar los daños, y la entrega se produce mucho después del traslado de la demanda, única oportunidad para aportar pruebas con la que cuenta la parte demandada, por lo tanto considera el suscrito la actividad del Juez debe ser más amplia en cuanto a la obtención de pruebas de oficio o debe proferirse condena en abstracto con el fin de liquidar los daños concretados después del traslado de la demanda y producto del procedimiento de expropiación. Como gastos de trasteo, gastos de adecuación del nuevo inmueble, etc.

El Art. 23 en su inciso 3º de la Ley 1682 de 2013 es claro en señala que el IGAC es el competente para regular todo lo que tiene que ver con avalúos incluyendo daño emergente y lucro cesante y no el Ministerio de Transporte.

5. PRONUNCIAMIENTOS RELEVANTES SOBRE LA INDEMNIZACIÓN JUSTA: Ruego sean tenidos en cuenta las siguientes consideraciones de las Altas Corporaciones Judiciales:

**Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 26 de septiembre de 2013, Rad.: 63001-23-31-000-2007-00025-01, Actora: María Edilia Jaramillo García, M.P. Guillermo Vargas Ayala.**

en cuanto el lucro cesante, el evaluador debe verificar las condiciones mismas del inmueble y determinar si se encuentra destinado a actividades productivas o si sobre él recae una afectación que limite temporal o definitivamente los posibles ingresos de los propietarios, sin que dichos valores sean tenidos en cuenta para el avalúo del bien sino para el precio indemnizatorio, todo esto siguiendo las reglas contenidas en el artículo 21 del Decreto 1420 de 1998 y sin perjuicio de que el particular aporte elementos probatorios que demuestren que la cuantía de los daños materiales supere el monto estimado en el avalúo, caso en el cual, deberá incrementarse el quantum de la indemnización.

**Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 16 de julio de 2015, Rad.: 05001-23-31-000-2007-00285-01, Actora: GLADYS AMPARO RAMIREZ USME, M.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.**

Se advierte, entonces, que los daños y perjuicios que se originan en el acto mediante el cual se decreta la incorporación al dominio público de bienes de propiedad particular presupone

indiscutiblemente la obligación de indemnizar de manera previa e integral al afectado, a fin de restablecer el equilibrio roto por la privación patrimonial a la cual se le somete. En efecto, la persona que se ve afectada por la expropiación de un inmueble no debe asumir a título personal un detrimento en su patrimonio, pues es una garantía superior reparar el daño que se le ocasiona con una indemnización completa.

Estos artículos [61 y 67 de la Ley 388 de 1997] permiten diferenciar el llamado precio de adquisición del precio indemnizatorio, pues mientras el primero hace referencia al valor del inmueble, establecido conforme el avalúo que para dichos efectos realiza la entidad correspondiente; el segundo comprende, además de aquel, el daño emergente y el lucro cesante, así como los demás perjuicios que merezcan ser resarcidos para garantizar una indemnización integral. En este orden de ideas, se puede afirmar que el avalúo del inmueble determina el precio de adquisición, de manera que si este no cumple con los requisitos legales que permiten inferir que el valor otorgado fue el resultado de un estudio técnico apropiado, el precio indemnizatorio se verá necesariamente afectado.

**Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 04 de Diciembre de 2014, Rad.: 05001-23-31-000-2007-00607-01, Actora: NANCY MARIA LONDOÑO ORTIZ, M.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.**

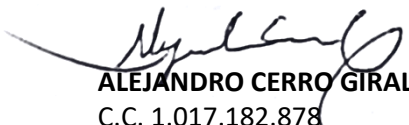
Se advierte, entonces, que los daños y perjuicios que se originan en el acto mediante el cual se decreta la incorporación al dominio público de bienes de propiedad particular presupone indiscutiblemente la obligación de indemnizar de manera previa e integral al afectado, a fin de restablecer el equilibrio roto por la privación patrimonial a la cual se le somete. En efecto, la persona que se ve afectada por la expropiación de un inmueble no debe asumir a título personal un detrimento en su patrimonio, pues es una garantía superior reparar el daño que se le ocasiona con una indemnización completa.

**SENTENCIA T-1074 DE 2002.**

En esa oportunidad la corporación agregó: “En la sentencia C-153 de 1994, la Corte entendió que la naturaleza reparatoria de la indemnización en caso de expropiación era sinónimo de indemnización ‘plena’. También señaló que dada esa naturaleza reparatoria, quedaba excluida la posibilidad de una indemnización meramente compensatoria, término que interpretó de la siguiente manera: ‘Así las cosas, la indemnización no es compensatoria, esto es, ella no es un presupuesto o una condición de la indemnización que genera una compensación a cargo del Estado y a favor del expropiado, por el enriquecimiento patrimonial del primero. Si así fuera, la indemnización se fijaría con base en el valor objetivo del bien y no, como ordena la Constitución inciso 4° del art. 58, ‘consultando los intereses de la comunidad y del afectado’. De aceptarse la tesis del carácter compensatorio de la indemnización se tendría que concluir que la expropiación es una simple conversión de valores: los bienes expropiados se reemplazan por su equivalente en dinero y no comprendería por tanto los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. La indemnización en tal caso no sería entonces justa, como lo ordena el artículo 21 numeral segundo del Pacto de San José.’”

6. Teniendo en cuenta que a la demandada le corresponde una indemnización restitutiva, no era dable depreciar el valor resultante del avalúo restando los efectos de la obra pública en el mercado actual, pues con los dineros entregados como indemnización debe poder encontrar un inmueble de similares condiciones al expropiado, pero cuando la demandada sale al mercado a comprar ese nuevo inmueble, el mercado ya se ha visto influido por los efectos de la obra pública, entonces la depreciación impide que la demandada pueda adquirir algo de similares condiciones a lo que se le expropió.

Atentamente,

  
**ALEJANDRO CERRO GIRALDO**  
C.C. 1.017.182.878  
T.P. Nro. 225.001 del C.S.J.  
alejandro.cerro.g@live.com