

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE
CUNDINAMARCA
Sala Civil – Familia

Magistrado Ponente:
Germán Octavio Rodríguez Velásquez

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

Ref.: Expropiación de la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- c/. Municipio de Machetá. Exp. 25183-31-03-001-2018-00208-01.

Pasa a decidirse el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia de 4 de julio pasado proferida por el juzgado civil del circuito de Chocontá dentro del presente asunto, teniendo en cuenta los siguientes,

I.- Antecedentes

La demanda, que fue presentada el 4 de octubre de 2018, pidió decretar por motivo de utilidad pública o de interés social para la construcción del proyecto vial transversal del Sisga (Sisga – Machetá – Guateque – San Luis de Gaceno – Agua Clara), la expropiación de una zona de terreno de 0,4972 Ha del predio rural denominado ‘Lote A’, ubicado en la vereda Belén de Machetá, identificado con folio de matrícula inmobiliaria 154-29851 y cédula catastral 25426000100050001000, junto con las construcciones allí existentes, de lo cual ha de ordenarse el registro correspondiente.

Dice al efecto que el predio fue adquirido por el municipio mediante escritura 78 de 12 de mayo de 1997 de la notaría única de Machetá por donación que le hizo el departamento de Cundinamarca; la zona objeto de

expropiación fue avaluada el 8 de julio de 2017 en \$158.234.022, incluidas sus mejoras, especies y cultivos, valor por el que se hizo la oferta formal de compra, la que fue notificada el 13 de febrero de 2018; mas, como no fue posible llegar a ningún acuerdo, mediante resolución 1497 de 10 de agosto de 2018, se ordenó iniciar los trámites para la expropiación judicial.

La demandada se opuso tardíamente formulando las excepciones que denominó ‘función social del inmueble y/o propiedad objeto de expropiación’, ‘uso del suelo – acorde con el EOT de Machetá’, ‘proceso de subdivisión o parcelación del inmueble’, ‘valor contenido en la oferta – avalúo de la concesión’, ‘vulneración al derecho a la propiedad’, y ‘negativa del concejo municipal para autorizar la venta’.

La sentencia estimatoria de primera instancia, en que se fijó como monto de la indemnización la suma de \$158’234.022, fue apelada por el demandado en recurso que, debidamente aparejado, se apresta el Tribunal a desatar.

II.- La sentencia apelada

A vuelta de un recuento del trámite procesal cumplido y de realizar algunas precisiones teóricas en punto de la expropiación, pasó a examinar el caso, encontrando que, colmadas las exigencias para el decreto expropiatorio, en cuanto que la ANI efectivamente declaró la expropiación por motivos de utilidad pública y la demanda se dirigió contra el titular de los derechos existentes sobre el bien, la demanda había de abrirse paso.

Para ello enfatizó en que la ley 388 de 1997 define como motivos de utilidad pública, entre otros, la adquisición de inmuebles para la ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y sistema de transporte masivo, criterio que se cumple en el caso, porque si bien se aduce que la zona de pesaje no representa un interés

general, sino particular del concesionario, debe tenerse en cuenta que la entrega de esa zona pasará al patrimonio del Estado con el propósito de que realice la regulación de la carga de vehículos que así lo requieren y transiten por esa vía; tan es así que por ello la ley 1682 de 2013 define la infraestructura del transporte como un sistema de movilidad que se integra no solo por bienes tangibles e intangibles, sino también por todos aquellos que se encuentran relacionados con éste, precisamente porque están bajo la vigilancia y control del Estado.

Advirtió, además, que en el trámite de expropiación el legislador no permite formular ninguna excepción, sino que les impone a los jueces el deber de adoptar los correctivos necesarios para subsanar los defectos formales de la demanda, obligación que se ha cumplido cabalmente, porque la admisión del libelo estuvo precedida del cumplimiento de los requisitos previstos para ese efecto.

Cuanto a la indemnización, señaló que la experticia aportada con la demanda, la que fue elaborada por la Lonja de Propiedad Raíz, es clara, precisa, exhaustiva y detallada, como lo exige el artículo 226 del código general del proceso, por lo que es posible adoptarla como fuente de convicción, especialmente cuando frente a ella no existió oposición alguna por parte de la demandada.

III.- El recurso de apelación

Lo plantea alegando que en el sub-judice se contraponen dos derechos de primacía general; de un lado, el de la concesión vial y, de otro, el que tienen los habitantes del municipio de Machetá, el cual fue desconocido en la sentencia al decretar la expropiación sobre esa zona de terreno para el desarrollo de una estación de pesaje, cuando éste lo pueden utilizar para la realización de actividades que benefician la calidad de vida de la población; por el contrario, se dio prevalencia al beneficio particular del concesionario, pues es claro que con esa

estación de pesaje lo que persigue es un interés netamente económico.

De otro lado, se desconoció también que por disposición del EOT, está prohibida la subdivisión de predios por debajo de 2 o 3 hectáreas y que en esa zona no es posible la construcción de una estación de pesaje, porque se encuentra en la ronda del río Machetá; por lo demás, cuando se radicó la demanda de expropiación, la resolución 1497 de 2018 no había cobrado firmeza, porque dentro del término de ejecutoria formuló recurso de reposición, de modo que con esa constancia con que se admitió la demanda se incurrió en una falsedad ideológica en documento público.

Consideraciones

De entrada se debe poner acento en que la especificidad del trámite judicial de expropiación, que por supuesto ha de seguirse sólo en caso de que el procedimiento administrativo haya sido infructuoso, impide oponerse a las pretensiones de la administración a tal punto que se proscribe la interposición de excepciones, dado que el interés general es lo que agita en su trasunto.

De ahí que téngase dicho que el “*órgano judicial en el complejo proceso de la expropiación desempeña una genuina función administrativa material, en el sentido de que la actuación de él consiste en la realización de los actos materiales que tienen por objeto consumir el derecho (siempre que los actos públicos descritos y antecedentes se hayan conformado a la ley). Se trata, pues, de la ejecución material de la expropiación, por haber llegado ya al máximo de concreción los distintos actos jurídicos descritos atrás, los cuales se practicaron sucesivamente en el desarrollo pertinente a la formación del respectivo derecho de expropiación para poder realizar la correspondiente norma de grado superior.*

“De lo cual se desprende que el juicio de expropiación no es la oportunidad para debatir el acto mismo que ordena la expropiación, que es una prerrogativa estatal

reconocida por la Constitución y justificada por los motivos de utilidad pública e interés social definidos por el legislador, sino el mecanismo para hacer cumplir la respectiva decisión administrativa y para cuantificar equitativamente el monto del perjuicio de los afectados” (Cas. Civ. Sent. de 10 de marzo de 1938; subrayas del Tribunal).

Claro, ello no quiere decir que derechos de tal entidad como el debido proceso o el de defensa queden a descubierto. En este tipo de asuntos se ha entendido que *“las excepciones no son el único medio de defensa de que disponen”* los demandados *“para la protección de sus derechos (...) esa garantía está constituida precisamente por el juicio de expropiación, dentro del cual hay amplia y equitativa controversia entre la administración y la persona afectada por la expropiación. En dicho proceso se determina, y ese es uno de sus objetivos, el monto de la indemnización que debe pagarse y en ese aspecto no hay restricción alguna del derecho de defensa, ni el Estado tiene una situación de parte privilegiada, pues la ley la coloca en igualdad de situación que al expropiado. Y el pago de tal indemnización no es otra cosa que la garantía del derecho afectado, porque es la compensación legal del perjuicio sufrido”* (Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sent. de 27 de junio de 1978).

Lo anterior deja en evidencia cuán inane es toda la pendencia que trae el recurso acerca de la legalidad del acto administrativo que ordenó la expropiación, pues evidentemente discutir sobre la utilidad pública de la zona objeto de expropiación, cual viene de verse, es asunto que por su misma naturaleza escapa al espectro del proceso judicial de expropiación, desde luego que corresponde a aspectos que debieron debatirse ante la justicia contencioso-administrativa, que no en el proceso civil, donde, a la postre, únicamente puede controvertirse lo tocante con la indemnización, estadio procesal al que han de quedar postergadas todas las consideraciones subjetivas sobre la forma en que han de resarcirse los perjuicios ocasionados con la expropiación.

Algo que no resulta ser fortuito, porque si a la expropiación judicial llega la administración luego de agotada la etapa de negociación directa, fincada en un acto administrativo que ordena la expropiación, revestido éste de las solemnidades que le son propias y cubierto de un halo de legalidad que sólo puede ser discutido por la vía contenciosa administrativa, que no por la ordinaria, el juez civil, es apenas natural, sólo puede verificar la idoneidad de la indemnización subsecuente a la expropiación, cual en forma esclarecedora lo señala el legislador cerrando la puerta a cualquier oposición en el proceso judicial (artículo 399 del código general del proceso).

En todo caso, debe decirse que el argumento de que con la expropiación se privilegió un interés netamente privado de la concesión no resulta de recibo, porque fue el mismo legislador el que se encargó de determinar como motivo de utilidad pública o de interés social para efectos de decretarla, la “[e]jecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo” (artículo 58 de la ley 388 de 1997), que está integrado, entre otros, por la “red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización” (artículo 4º de la ley 1682 de 2013 - subraya la Sala), cuya “vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos” (precepto 2º ibídem), por lo que no puede aseverarse que en trasunto no existe un motivo de esos que autorice la expropiación.

Y si bien no se discute que ese interés choca con el del municipio, es de verse que nada en los autos indica que implique una carga desproporcionada, cuando a pesar de haber adquirido el inmueble por donación hace más de veinte años, la apelación viene fincada no en un uso que ya se le esté dando al bien en beneficio de la

comunidad, sino en la expectativa que tiene de que en él “*se puedan desarrollar proyectos y/o actividades que beneficien su calidad de vida*”, a sabiendas de que el tema de la ponderación de esos intereses o fines mayores no es algo que pueda dejarse librado a simples suposiciones.

Lo otro, además, es que no existe prueba alguna que indique que la zona afectada está ubicada en la ronda del río; y en lo que hace a ese alegato según el cual es imposible dividir el inmueble en una proporción que está por debajo de la Unidad Agrícola Familiar, debe recordarse que el artículo 45 de la ley 160 de 1994 establece como una excepción a esa regla, constituir “*propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola*”, como acontece en el evento en que la zona expropiada tiene como destino la realización del proyecto vial, que no una explotación agropecuaria.

Solo resta por decir, solo por abundar, que si bien se tiene que la resolución 1497 de 10 de agosto de 2018 que obra a folio 117 del cuaderno principal, fue recurrida en reposición, cual lo aduce la apelación y lo acepta sin observaciones al pronunciarse sobre aquella en la audiencia llevada a cabo virtualmente en sede del recurso, el hecho de que a la demanda se haya aportado esa constancia de ejecutoria a que alude el proceso, a sabiendas de que el sobredicho recurso fue resuelto con posterioridad a la presentación de la demanda, ningún influjo tiene respecto de la idoneidad del acto administrativo como insumo para la expropiación; a la verdad, no debe perderse de vista que el artículo 3º de la ley 1682 de 2013 cuanto a la “*ejecutoriedad del acto expropiatorio, o acto administrativo por medio del cual la entidad declara la expropiación administrativa del inmueble y ordena el inicio de los trámites para la expropiación judicial*”, ha determinado que “*será de aplicación inmediata*” (Sentencia C-669 de 2015); y que si bien procede respecto de él la reposición, ésta se tramita en el efecto devolutivo, es decir, no suspende el cumplimiento de la decisión, algo absolutamente coherente con el hecho de que sea de aplicación inmediata.

Siendo las cosas así, como en efecto lo son, nada hay que reprochar al juzgador a-quo por dar despacho favorable a la expropiación, ello como el ejecutor material de las prerrogativas constitucionales de la administración, por lo que la sentencia apelada debe confirmarse, todo lo más si ninguna inconformidad se plantea con la indemnización propiamente dicha., pues nada se dijo al exhibir los reparos concretos, lo que releva al Tribunal de analizarla. Las costas, ya para terminar, se impondrán con sujeción a la regla 3ª del precepto 365 del estatuto general del proceso.

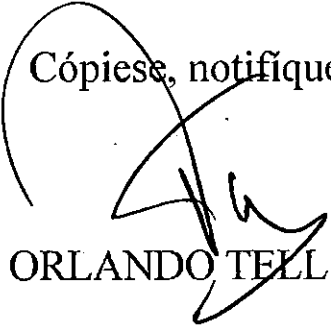
IV.- Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, confirma la sentencia de fecha y procedencia preanotadas.

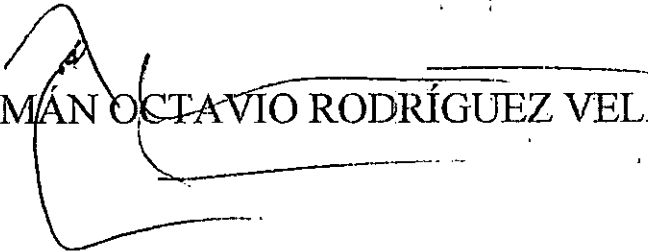
Costas a cargo del recurrente. Tásense por la secretaría incluyendo la suma de \$500.000 por concepto de agencias en derecho.

Oportunamente, vuelva el proceso al juzgado de origen para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase,


ORLANDO TELLO HERNÁNDEZ

Pab. I. Umta H
PABLO IGNACIO VILLATE MONROY


GERMÁN OCTAVIO RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ