



República de Colombia
Rama Judicial
Tribunal Administrativo del Tolima
Mag. José Aleth Ruiz Castro

Ibagué, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Radicación N°:	73001-23-33-000-2020-00088-00
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	GUZCOLL Y CIA S.A.S.
Demandado:	INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS-INVIAS

I- ASUNTO A DECIDIR

Cumplidas las etapas procesales señaladas en la norma, procede esta Sala de decisión a emitir sentencia de ÚNICA INSTANCIA dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurado por GUZCOLL Y CIA S.A.S. en contra del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A.

II- ANTECEDENTES

1. 1. Pretensiones¹.

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

"4.1 PRETENSIONES PRINCIPALES

4.1.1 Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de una franja de terreno, incluidas las mejoras, identificadas en ficha predial 0013 ID TTLSCCC, que se segrega del predio de mayor extensión denominado "EL PORVENIR", ubicado en la jurisdicción del Municipio de CAJAMARCA, Departamento del TOLIMA, identificado con la matrícula inmobiliaria No. 354-427 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca - Tolima y con cédula catastral 73-124-00-02-00-00-00100016-0-00-00-0000.

¹ Folios 12-13 cuaderno No. 1.

4.1.2. Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 005369 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual se decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019.

4.1.3. Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 003689 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de un predio, incluidas las mejoras, identificadas en ficha predial 0014 ID TTLSCCC, denominado "VEGA DEL CHUPADERO", ubicado en la jurisdicción del municipio de CAJAMARCA, departamento del TOLIMA, identificado con la matrícula inmobiliaria No. 354-887 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca - Tolima y con cédula catastral 73-124-00-02-00-00-0010-0017-0-00-0000.

4.1.4. Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 005370 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual se decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003689 del 22 de julio de 2019.

4.1.5. Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 003690 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de una franja de terreno, incluidas las mejoras, identificadas en ficha predial 0015 ID TTLSCCC, que se segrega del predio de mayor extensión denominado "LA PLAYA PRIMER LOTE", ubicado en la jurisdicción del municipio de CAJAMARCA, departamento del TOLIMA, identificado con la matrícula inmobiliaria No. 354-104 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca - Tolima y con cédula catastral 73-124-00-02-00-00-0010-0018-0-00-00000.

4.1.6. Declarar la nulidad del acto administrativo Resolución No. 005371 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual se decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003690 del 22 de julio de 2019.

4.1.7. Se ordene a la entidad demandada, abstenerse de emitir nuevas resoluciones por los mismos conceptos y hechos explicados dentro del presente escrito de demanda.

4.1.8. Se restablezca el derecho de mi representada devolviéndola al estado anterior a los actos administrativos hoy objeto de demanda y en consecuencia elimine cualquier inscripción o anotación que recaiga sobre los inmuebles.

4.1.9. Se condene en costas y gastos del proceso al demandado.

4.1.10 Se reconozca personería jurídica para actuar, de conformidad con el poder debidamente conferido.

4.2 PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

4.2.1 Que en el evento de no prosperar el restablecimiento del derecho a favor de mi representada, se indemnice por los perjuicios causados en ocasión a la expedición de los actos administrativos objeto de demanda”.

2.- Fundamentos fácticos².

La apoderada de la parte accionante presentó como hechos relevantes de la demanda, los que a continuación se sintetizan:

2.1.- Entre el Instituto Nacional de Vías-INVIAS y el Consorcio La Línea, se celebró contrato de obra pública No. 806 de 2017, cuyo objeto correspondía a “Terminación del Túnel de la Línea y Segunda Calzada Calarcá – Cajamarca Proyecto Cruce de la Cordillera Central”.

2.2.- La sociedad GUZCOLL Y CIA S.A.S es propietaria de tres predios denominados así: (i) EL PORVENIR, ubicado en la jurisdicción del Municipio de Cajamarca en el Departamento del Tolima e identificado con matrícula inmobiliaria No. 354 - 427 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca - Tolima y con cédula catastral 73124-00-02-00-00-0010-0016-0-00-00-0000; (ii) LA VEGA DEL CHUPADERO ubicado en la jurisdicción del Municipio de Cajamarca en el Departamento del Tolima e identificado con matrícula inmobiliaria No. 3 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca -Tolima y con cédula catastral No. 73-124-00-02-00-00-0010-0017-0-00-000000; (iii) LA PLAYA PRIMER LOTE ubicado en la jurisdicción del Municipio de Cajamarca en el Departamento del Tolima e identificado con matrícula inmobiliaria No. 354 - 104 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca - Tolima y con cédula catastral No. 73-124-00-02-00-00-0010-0018-0-00-00-0000.

2.3.- EI INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, enuncia una presunta necesidad de los predios descritos en el numeral anterior para la ejecución de los proyectos de infraestructura que adelante la entidad, sin embargo, no motiva de fondo ni sustenta la real necesidad de utilización de los predios.

Predio No. 1 EL PORVENIR

2.4.- EI INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, mediante oficio No. SMA 6340 del 15 de febrero de 2019, formuló oferta formal de compra a la sociedad hoy demandante para adquirir una franja de terreno de 2.702.92 m2 de área requerida, perteneciente al predio de mayor extensión identificado con el folio de matrícula No. 354-427 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca, oferta inscrita mediante oficio SMA 6587 del 18 de febrero de 2019 en el folio de matrícula del bien el 28 de febrero de 2019, tal como consta en la anotación No. 10 radicación 2019-354-6-71.

² Fls. 4-11 cuaderno No. 1.

2.5.- El precio ofertado fue de SIETE MILLONES SIETE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$7.007.888.00), suma de dinero que se estableció conforme al avalúo comercial realizado por la firma ASOCIACIÓN NACIONAL DE LONJAS Y COLEGIOS INMOBILIARIOS - ASOLONJAS.

2.6.- El área específica requerida por la entidad se encuentra establecida en la ficha predial No. 0013 ID TTLSCCC.

2.7.- El INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS remitió oficio de citación el 03 de mayo de 2019 y radicado ante las oficinas de la sociedad el 7 de mayo, en el cual le citaban para notificarse personalmente de la oferta de compra expedida por la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS a través del oficio SMA6340 del 15 de febrero de 2019.

2.8.- Se inició un proceso de compra voluntario, sin embargo, no se logró acuerdo, advirtiendo que el INVIAS no dejaba trazabilidad documental de la negociación, pues en muchos casos las propuestas que dejaba no eran radicadas, pero sí mediaron diálogos sobre la compra de los predios colindantes al proyecto, en su mayoría de propiedad de la sociedad demandante.

2.9.- Fue remitida notificación por aviso del oficio SMA6340 del 15 de febrero de 2019, quedando notificada el 29 de mayo de 2019.

2.10.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, expidió la Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de una franja de terreno, incluidas las mejoras, identificadas con ficha predial 0013 ID TTLSCCC, que se segrega del predio de mayor extensión denominado "EL PORVENIR".

2.11.- La sociedad interpuso dentro de los términos de ley, el recurso de reposición contra el acto administrativo que ordenaba iniciar el trámite de expropiación de un inmueble requerido para el desarrollo del contrato No. 806 de 2017.

2.12.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, resolvió el recurso interpuesto y en virtud de ello, expidió la Resolución No. 005369 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual se decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019.

2.13.- La Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019 quedó ejecutoriada el 22 de octubre de 2019, según consta en el certificado expedido por el Subdirector de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS.

2.14.- El INVIAS, pese a que lo que pretende expropiar incluye las mejoras, en el avalúo realizado desconoce estas, pues en el predio hay unas mejoras por construcción de desarrollo de vía industrial para conformación de desechos y escombros por un valor de TREINTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO CON CUARENTA Y DOS PESOS (\$31.940.235.42).

Predio No. 2 La Vega del Chupadero

2.15.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, mediante oficio No. SMA 6343 del 15 de febrero de 2019, formuló oferta formal de compra a la sociedad hoy demandante para adquirir el predio identificado con el folio de matrícula No. 354-887 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca, oferta inscrita mediante oficio SMA 6589 del 18 de febrero de 2019 en el folio de matrícula del bien el 28 de febrero de 2019, tal como consta en la anotación No. 13 radicación 2019-354-6-72.

2.16.- El precio ofertado fue de DOSCIENTOS VEINTITRÉS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL NOVENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$223.967.096.00), suma de dinero que se estableció conforme al avalúo comercial realizado por la firma ASOCIACIÓN NACIONAL DE LONJAS Y COLEGIOS INMOBILIARIOS - ASOLONJAS.

2.17.- Que el área específica requerida por la entidad se encuentra establecida en la ficha predial No. 0014 ID TTLSCC.

2.18.- El INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS remitió oficio de citación el 03 de mayo de 2019 y radicado ante las oficinas de la sociedad el 7 de mayo, en el cual le citaban para notificarse personalmente de la oferta de compra expedida por la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS a través del oficio SMA6343 del 15 de febrero de 2019.

2.19.- Se inició un proceso de compra voluntario, sin embargo, no se logró acuerdo, advirtiendo que el INVIAS no dejaba trazabilidad documental de la negociación, pues en muchos casos las propuestas que dejaba no eran radicadas, pero sí mediaron diálogos sobre la compra de los predios colindantes al proyecto, en su mayoría de propiedad de la sociedad demandante.

2.20.- Fue remitida notificación por aviso del oficio SMA6343 del 15 de febrero de 2019, quedando notificada el 29 de mayo de 2019.

2.21.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, expidió la Resolución No. 003689 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de un predio, incluidas las mejoras,

identificadas en ficha predial 0014 ID TTLSCCC, denominado "VEGA DEL CHUPADERO".

2.22.- La sociedad interpuso dentro de los términos de ley, el recurso de reposición contra el acto administrativo que ordenaba iniciar el trámite de expropiación de un inmueble requerido para el desarrollo del contrato No. 806 de 2017.

2.23.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, resolvió el recurso interpuesto y en virtud de ello, expidió la Resolución No. 005370 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003689 del 22 de julio de 2019.

2.24.- La Resolución No. 003689 del 22 de julio de 2019 quedó ejecutoriada el 22 de octubre de 2019, según consta en el certificado expedido por el subdirector de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS.

2.25.- El INVIAS, pese a que lo que pretende expropiar incluye las mejoras, en el avalúo realizado desconoce estas, pues en el predio hay unas mejoras por un valor de DOS MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES CUARENTA Y UN MIL CIENTO VEINTITRÉS PESOS (\$2.875.041.123).

Predio No. 3 La Playa Primer Lote

2.26.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, mediante oficio No. SMA 6342 del 15 de febrero de 2019, formuló oferta formal de compra a la sociedad hoy demandante para adquirir una franja de terreno de 23.165,47 m² de área requerida, perteneciente al predio de mayor extensión identificado con el folio de matrícula No. 354-104 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cajamarca, oferta inscrita mediante Oficio SMA 6588 del 18 de febrero de 2019 en el folio de matrícula del bien el 28 de febrero de 2019, tal como consta en la anotación No. 14 radicación 2019-354-6-73.

2.27.- El precio ofertado fue de SESENTA MILLONES SESENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$60.061.346.00), suma de dinero que se estableció conforme al avalúo comercial realizado por la firma ASOCIACIÓN NACIONAL DE LONJAS Y COLEGIOS INMOBILIARIOS - ASOLONJAS.

2.28.- El área específica requerida por la entidad se encuentra establecida en la ficha predial No. 0015 ID TTLSCCC.

2.29.- El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS remitió oficio de citación el 03 de mayo de 2019 y radicado ante las oficinas de la sociedad

el 7 de mayo, en el cual le citaban para notificarse personalmente de la oferta de compra expedida por la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS a través del oficio SMA6342 del 15 de febrero de 2019.

2.30.- Se inició un proceso de compra voluntario, sin embargo, no se logró acuerdo, advirtiendo que el INVIAS no dejaba trazabilidad documental de la negociación, pues en muchos casos las propuestas que dejaba no eran radicadas, pero sí mediaron diálogos sobre la compra de los predios colindantes al proyecto, en su mayoría de propiedad de la sociedad demandante.

2.31.- Fue remitida notificación por aviso del oficio SMA6342 del 15 de febrero de 2019, quedando notificada el 29 de mayo de 2019.

2.32.- El INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS, expidió la Resolución No. 003690 del 22 de julio de 2019, mediante la cual se ordenaba iniciar los trámites judiciales de expropiación de una franja de terreno, incluidas las mejoras, identificadas en ficha predial 0015 ID TTLSCCC, que se segrega del predio de mayor extensión denominado "LA PLAYA PRIMER LOTE".

2.33.- La sociedad interpuso dentro de los términos de ley, el recurso de reposición contra el acto administrativo que ordenaba iniciar el trámite de expropiación de un inmueble requerido para el desarrollo del contrato No. 806 de 2017.

2.34.- El INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS, resolvió el recurso interpuesto y en virtud de ello, expidió la Resolución No. 005371 del 03 de octubre de 2019, por medio de la cual decidió no reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 003690 del 22 de julio de 2019.

2.35.- La Resolución No. 003690 del 22 de julio de 2019 quedó ejecutoriada el 22 de octubre de 2019, según consta en el certificado expedido por el subdirector de Medio Ambiente y Gestión Social del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS.

2.36.- El INVIAS pese a que lo que pretende expropiar incluye las mejoras, en el avalúo realizado desconoce estas, pues en el predio hay unas mejoras por un valor de TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO VEINTE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS (\$35.694.120.636).

2.37.- Fue presentada solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 26 judicial II Conciliación Administrativa de Ibagué.

2.38.- La Procuraduría 26 judicial II Conciliación Administrativa de Ibagué, comunica el 02 de marzo de 2020 que el asunto objeto de solicitud de conciliación, no es susceptible de este mecanismo alternativo de solución de conflictos.

3. Fundamentos legales³.

3.1.- Normas violadas y concepto de violación.

- Indebida expedición del acto administrativo y falsa motivación.

Sostiene que, si bien, el Estado posee la capacidad de imponerse sobre el derecho de propiedad de conformidad con lo estipulado en el artículo 58 de la Constitución Nacional y acorde con lo expuesto por la jurisprudencia constitucional, esta no es una garantía absoluta que lo faculte para ejercer un poder exorbitante extralimitado sin ningún tipo de lineamiento o parámetro.

Alega que, la Corte Constitucional en sentencia C-227 de 2011, expuso como una de las características de la expropiación la existencia de la “*Causa expropiandi*” o justificación que debe soportar el Estado para utilizar tal figura. En ese sentido, dicha potestad estatal debe ser acorde con los fines de la utilidad pública e interés social, sin llegar en ningún caso a privar de la propiedad al dueño sin las debidas justificaciones y, por supuesto, de las indemnizaciones legales, pues de lo contrario, se estaría violentando el artículo 34 de la Constitución Nacional, dado que se configuraría una mera confiscación del patrimonio.

En este caso, el INVÍAS ordenó de manera injustificada la expropiación de los tres predios señalados en los hechos, aduciendo una necesidad para un proyecto, sin fundamentar en qué consistía dicho requerimiento, esto es, las resoluciones atacadas no brindaron de alguna manera el soporte necesario y argumentos razonables que justificaran la necesidad de expropiar los tres predios de propiedad de GUZCOLL Y CIA S.A.S.

En efecto, la entidad demandada únicamente se limitó a resumir las actuaciones desplegadas por la entidad y por GUZCOLL Y CIA S.A.S., como si esto fuera mérito suficiente para considerar una debida y efectiva motivación del acto administrativo y no una simple decisión injusta, caprichosa y unilateral del poder ejecutivo.

Así, concluye que ello corrobora que los actos demandados están viciados de nulidad por falta o ausencia de motivación, puesto que no aparece debidamente acreditado ni con una justificación válida de la “necesidad del predio”, pues si bien el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS manifiesta que obedece al desarrollo del contrato No. 806 de 2017:

³ Fls. 14-28 cuaderno No. 1

“TERMINACIÓN DEL TÚNEL DE LA LÍNEA Y SEGUNDA CALZADA CALARCÁ – CAJAMARCA – PROYECTO CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL, no argumentó ni fundamentó los hechos relevantes y las razones por las que influye de forma determinante el predio que pretenden expropiar.

Sumado a lo anterior, indica que las sumas de dinero que se pretenden pagar por la indemnización son irrisorias, ya que, si bien, se tuvo en cuenta los avalúos comerciales realizados y aprobados por la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social, se desconocieron las mejoras realizadas en los predios.

- **De la responsabilidad patrimonial del Estado por expropiación.**

Con fundamento en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano adoptada por la ONU mediante la Resolución 217 de 1948, así como en la Convención de San José de Costa Rica vinculada a través de la Ley 16 de 1972, indica que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes bajo las limitaciones expuestas en la Ley, la cual ostenta la potestad de subordinar los atributos del derecho real de dominio al interés social, por lo que se constituye la prohibición de privar a una persona de sus patrimonio, excepto que medie el pago de indemnización justa, y bajo dos argumentos propios de la utilidad pública o de interés social, como únicos presupuestos para practicar excepcionalmente dicha expropiación.

Afirma que el proceso de expropiación administrativa debe conllevar la tasación de la indemnización de la que se está privando al propietario respecto de su derecho de dominio, hecho que implica que la indemnización en lo posible debe ser justa, adecuada, pronta y conducente, ya que uno de los aspectos que sin lugar a dudas tiene mayor importancia es el estudio que debe hacer la administración al caso concreto, con el fin de lograr la integralidad en la misma, ya que de no hacerlo, se configuraría un daño susceptible de cuantificación a causa del detrimento de los bienes y consecuente pérdida de derechos económicos y patrimoniales del titular de dominio.

Indica que, por ello, el propietario tendría que asumir una carga que impone el Estado, que en principio no tiene el deber de soportar, y cuando la autoridad no asume a cabalidad la obligación de responder por la afectación antijurídica dentro del marco de la expropiación administrativa, se configura su responsabilidad por daño especial.

Señala que, en el proceso de adquisición predial, la tarea indemnizatoria y estudio fue realizada por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS sin tener en cuenta los principios contemplados en la Constitución Política, entre ellos la igualdad ante las cargas públicas dentro de un enfoque diferencial, la ponderación de los intereses tanto generales como individuales y la satisfacción del interés público.

Afirma que, el detrimento económico al que se ve enfrentada la empresa demandante, se circunscribe a que la indemnización es irrisoria, ya que la tasación se realiza de manera abstracta y general. En consecuencia, la responsabilidad del Estado se está produciendo en el momento en el que la administración entra a realizar la adquisición de un bien inmueble rural o urbano y no cumple eficazmente su tarea de estudiar cada caso en concreto.

4.- Contestación de la demanda⁴.

Dentro del término concedido para el efecto, el INVIAS, a través de apoderada judicial, contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones allí formuladas, aduciendo que las ofertas de compra presentadas mediante los oficios SMA 6340 del 15 de febrero de 2019, SMA 6343 del 15 de febrero de 2019 y SMA 6342 del 15 de febrero de 2015, indicaron la necesidad de los referidos inmuebles para el proyecto “*terminación del túnel de la línea, segunda calzada Calarcá – Cajamarca, cruce de la cordillera central*”.

Refiere que, el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013, define como un motivo de utilidad pública e interés social, la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte, así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.

Sostiene que, mediante Resolución No. 780 del 24 de agosto de 2001, otorgada por el Ministerio de Ambiente, se concedió licencia ambiental para la construcción del proyecto cruce de la cordillera central, y en el estudio de impacto ambiental se incluyeron los sitios de disposición de material sobrante, dentro de los cuales se encuentra la ZODME ANAIME, ubicada a 2 kilómetros de Cajamarca, por lo que para la utilización de la misma se podrían expropiar los predios requeridos.

Bajo ese entendido, afirma que la expropiación está determinada en la declaratoria de utilidad pública del predio para el desarrollo del contrato 806 de 2017, es decir, el proyecto no estaba estructurado únicamente en la construcción del trazado vial, sino en la articulación de los componentes ambientales, sociales y prediales que permitían el desarrollo de las actividades de ingeniería, respaldándose la adquisición de los predios o áreas de terreno en el apéndice predial que hace parte integral del contrato 806 de 2017 – capítulo 5, numeral 5.1., inciso 5.1.3, literal 4 –.

⁴ Fls. 370-378 cuaderno principal 2.

Señala que el predio escogido hace parte de los polígonos licenciados para sitios de disposición de material sobrante en el sector de Anaime, contemplado en la Resolución No. 780 del 24 de agosto de 2001, otorgada por el Ministerio de Ambiente.

Frente a la expropiación administrativa señalada en la demanda, aclara que, la Resolución No. 003688 del 22 de julio de 2019 no contempló el mencionado mecanismo, pues como se resolvió en dicho acto, una vez agotada la etapa de enajenación voluntaria, se iniciarían los trámites de expropiación judicial, con arreglo al proceso declarativo contemplado en el artículo 399 de la Ley 1564 de 2012.

En cuanto a la indemnización, aduce que se procedió a abordar el valor ofertado como sinónimo de indemnización al privar al particular del derecho de propiedad, trámite respecto del cual la entidad garantizó el desarrollo del proceso de gestión predial, donde antes de efectuar la expropiación, efectuó la etapa de enajenación voluntaria, en la que, con arreglo con lo preceptuado en el artículo 25 de la Ley 1682 de 2013, formuló la respectiva oferta de compra a través del informe de avalúo del 25 de enero de 2019 como lo prevé el artículo 37 de la citada Ley, el cual correspondió al precio razonable e imparcial determinado por una lonja de propiedad raíz, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998, en concordancia con el artículo 23 de la Ley 1682 de 2013.

Agrega que, en el caso concreto, la designación de la Asociación Nacional de Lonjas y Colegios Inmobiliarios – ASOLONJAS-, se dio para el cálculo del valor del área requerida por la entidad, utilizando el método de encuesta, teniendo en cuenta las condiciones del mercado y lo establecido en el artículo 9 de la Resolución No. 620 de 2008, tomando en consideración, entre otros, los lineamientos determinados por literales A y B del artículo 22 del Decreto Reglamentario No. 1420 de 1998, dentro de los cuales se encuentran aspectos físicos tales como el área, ubicación, topografía y forma, las normas urbanísticas vigentes, tipo de construcciones en la zona y la dotación de redes primarias, secundarias, acometidas de servicios públicos domiciliarios, así como la infraestructura vial, servicio de transporte y uso del predio.

Expuso que, los avalúos se realizaron en el contexto de la norma de uso del suelo permitida, sin que se hubiere certificado uso normado industrial, advirtiendo en todo caso que la oferta correspondió al justo precio determinado por la lonja de propiedad raíz respecto de las características y uso del predio.

Adujo que el INVIAS, a pesar de encontrar vencidos los términos no ha podido llegar a un acuerdo de enajenación con la parte demandante, para continuar con los trámites y procesos indicados en la Ley, para lograr la entrega de los predios requeridos y culminar la enajenación del área.

Con sustento en lo anterior, propuso las excepciones de *“inexistencia de las causales de nulidad establecidas en el inciso segundo del artículo 137 del CPACA, falta de causa para demandar, cumplimiento de un deber legal e inexistencia de responsabilidad por carencia funcional específica y carencia de daño”*.

5. Trámite procesal.

Luego de ser subsanada, la demanda fue admitida por auto del 22 de julio de 2020⁵, ordenando notificar a la entidad demandada y demás intervinientes.

Vencido el término para contestar la demanda, el despacho sustanciador convocó a las partes a fin de llevar a cabo el día 04 de mayo del año en curso la audiencia de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. en desarrollo de la cual se fijó el litigio, se agotó la etapa de conciliación, se decretaron pruebas y se efectuó el control de legalidad de la actuación⁶.

El 1 de junio del año que discurre tuvo lugar la audiencia de pruebas, momento en el que se escuchó la sustentación del dictamen pericial presentado por el perito Jorge Hernán Barrera Lara y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión y concepto, respectivamente⁷.

5.- De los alegatos de conclusión.

5.1.- Parte demandante⁸.

Se refiere al dictamen pericial rendido por el perito, aclarando que su idoneidad es avalada al momento que es aceptada su inscripción en el Registro de Avaluadores de Colombia, de conformidad con lo establecido en la Ley 1673 de 2013, razón por la cual, a partir del 12 de mayo de 2018, la única forma de acreditar la idoneidad es la inscripción del Registro Abierto de Avaluadores – RAA -, según las diferentes categorías a las que pueda optar el profesional.

Aduce que, con lo anterior, se sustenta la idoneidad y acreditación para rendir dictámenes periciales por parte del señor Jorge Hernán Lara Barrera, quien concluyó que las mejoras realizadas a los predios eran evidentes, tal como la adecuación de la carretera para el desplazamiento de la maquinaria pesada, como el acondicionamiento de gaviones sobre la ronda del río, y que los predios objeto de avalúo no tenían características únicas en la zona, por lo que se podían encontrar semejantes en el municipio.

⁵ Fl. 349 cuaderno principal No. 2.

⁶ Fls. 397-401 cuaderno principal No. 2.

⁷ Fls. 408-409 cuaderno principal No. 2.

⁸ Fls. 415-422 cuaderno de pruebas No. 2.

Señala que el avalúo realizado por la entidad adolece de los requisitos contenidos en la Resolución No. 898 de 2014 expedida por el IGAC, pues solo se limitó a determinar el valor comercial del bien, más no contempló el valor de las mejoras propias realizadas y que constituían un hecho notorio.

Por último, la apoderada reiteró los argumentos jurídicos presentados con la demanda.

5.2.- Parte demandada⁹.

Luego de reiterar los argumentos presentados con la contestación de la demanda, concluyó que la entidad ha obrado con sujeción a la Ley y ha respetado el debido proceso en todas sus actuaciones, sin vulnerar los derechos de la sociedad propietaria del inmueble. En consecuencia, los actos administrativos acusados de nulidad están debidamente motivados en los fundamentos constitucionales determinados en el artículo 58 de la Constitución Nacional, los legales del interés público y los sociales contemplados en la ley de proyectos de infraestructura vial.

5.4. Ministerio Público.

Guardó silencio, tal como se indica en constancia secretarial visible al folio 423 vuelto del cuaderno principal No. 2.

III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

1. Competencia.

Es competente esta Colegiatura para proferir la presente sentencia, según voces del artículo 151 numeral 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma según la cual, el Tribunal Administrativo del Tolima conocerá en única instancia de la nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos de expropiación de que tratan las leyes sobre reforma urbana.

2. Problema jurídico.

El presente asunto se contrae a establecer, si los actos administrativos enjuiciados, mediante los cuales se ordenó dar inicio al trámite judicial de expropiación de los predios de propiedad de la sociedad demandante y el no pago de estos con la inclusión de las mejoras, infringieron las normas constitucionales y legales citadas en el libelo introductorio, o si, por el contrario, las decisiones adoptadas en estos se encuentran ajustadas a derecho.

⁹ Fls. 410-414 cuaderno de pruebas No. 2.

3. Régimen normativo y jurisprudencial.

3.1.- De la expropiación y su trámite.

El artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, establece de manera tajante y asertiva que *“Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie podrá ser privado de ella sino en caso evidente de necesidad pública, debidamente justificada y previa una justa indemnización”*.

El Pacto de San José de Costa Rica, relativo a los derechos económicos y sociales, que por virtud de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política de 1991 forma parte del «bloque de constitucionalidad», prevé igualmente en su artículo 21.2 el pago de una indemnización previa y justa que cubra la totalidad de los perjuicios que se deriven de la transferencia forzada de un bien de dominio privado en favor del Estado. Lo anterior significa que el valor que se determine con esa finalidad debe ser comprensivo de todas las ablaciones patrimoniales causadas, de tal suerte que las mismas sean objeto de una reparación integral. Por lo mismo, en la determinación del *quantum indemnizatorio* debe tenerse especial cuidado en no rebasar, en uno u otro sentido, la línea divisoria que marca las fronteras entre el enriquecimiento y el menoscabo.

Tal figura jurídica encuentra sustento constitucional en el artículo 58 de la Carta Política que estableció que, *“por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa”* y que, *“en los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”*.

De acuerdo con lo conceptuado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, la expropiación ha sido definida, [...] como *“una operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa”*¹⁰.

De los anteriores parámetros, podemos sintetizar que *“la expropiación no es más que la pérdida de dominio de un bien de propiedad de un particular a favor del Estado, por razones de utilidad pública o de interés social, y en ningún momento constituye una sanción (entendida como pena), sino una carga o momento que debe soportar todos los habitantes del territorio colombiano, en virtud de las obligaciones sociales que comporta el derecho a la propiedad”*¹¹, en virtud de la función social que cumple la propiedad

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C- 153 de 1994. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

¹¹ Conclusión expuesta en Trabajo de Grado de la Universidad Pontificia Bolivariana, Escuela de Derecho y Ciencias Políticas, Autores Mario Alfonso Alvarez Montoya y Carlos Mario Vélez, Medellín, 2012.

privada, tal como lo ha establecido la Constitución Política de 1991 en su artículo 58, modificado por el Acto Legislativo 01 de 1999, resaltando además que podrá presentarse la expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa, y que en los casos que determine el mismo, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a una posterior acción contencioso-administrativa.

En concordancia con lo anterior, el artículo 59 de la Ley 388 de 1997 consagró que, además de lo dispuesto en otras leyes vigentes, la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios, podrán adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9ª de 1989. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de los órdenes nacional, departamental y municipal, que estén expresamente facultadas por sus propios estatutos para desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en el artículo 10 de dicha ley, también podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles para el desarrollo de dichas actividades.

A nivel normativo, la expropiación por vía judicial se encuentra regulada en las Leyes 9 de 1989 y 388 del 18 de julio de 1997 – capítulo VII -; por su parte, la expropiación administrativa se encuentra regulada por el capítulo VIII de esta última norma.

En lo que atañe a la expropiación judicial, la Ley 9ª de 1989 determinó el procedimiento a seguir, precisando que después de los dos meses siguientes al agotamiento de la etapa de enajenación voluntaria, la entidad correspondiente deberá expedir una resolución motivada en la que ordene la expropiación, la cual se notificará personalmente a los interesados dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, término para interponer el recurso de reposición que consideren las partes afectadas.

Posteriormente, la entidad interesada deberá presentar la demanda de expropiación dentro de los dos meses siguientes a la fecha de firmeza de la resolución que la ordenó.

En cuanto a los puntos comunes y diferencias entre la expropiación judicial y la administrativa, la Sección Primera del Consejo de Estado en auto de 18 de marzo de 2010¹², sostuvo lo siguiente:

- (i) Existan motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador.

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 18 de marzo de 2010. Rad: 2008 – 0434. Magistrado Ponente: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

- (ii) Que exista decisión judicial o administrativa, esta última sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio.

Frente a la **expropiación judicial**, se indicó que gozaba, entre otras, de las siguientes características:

- (i) Es la regla general, y se presenta **como consecuencia del fracaso de la etapa de negociación voluntaria**, sea porque el propietario se niegue a negociar, o porque guarde silencio, o porque no cumpla con el negocio (Artículo 20 Ley 9ª de 1989).
- (ii) **Se lleva a cabo por medio de una resolución** que admite recurso de reposición. En firme esta resolución, la **Administración demanda ante la jurisdicción civil al propietario para que entregue el inmueble**, por medio del proceso especial de expropiación, contenido en la Ley 9ª de 1989, Ley 388 de 1997 y Código de Procedimiento Civil, hoy artículo 399 del Código General del Proceso.

Por su parte, la **expropiación administrativa**, tiene las siguientes características, **que difieren de la anterior**:

- (i) También se presenta luego de fracasada la negociación entre la Administración y el propietario, **pero es excepcional en la medida que es necesario que se configure una emergencia imprevista, en cuyo caso la ley autoriza la declaración de urgencia para adquirir el predio mediante el trámite de expropiación administrativa, es decir, solo procederá cuando la destinación del bien expropiado sea para alguno de los fines previstos expresamente en la ley** (artículo 63 Ley 388 de 1997), previa declaratoria de urgencia cuyas causales también están expresamente delimitadas en la Ley (artículo 65, ibídem)
- (ii) La **declaración de las condiciones de urgencia**, que autorizan la expropiación por vía administrativa **será realizada por la instancia o autoridad competente**, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante Acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 388 de 1997.

De acuerdo con lo anterior, **ante el fracaso de la etapa de enajenación voluntaria y la falta de condiciones de urgencia manifiesta, la Administración tiene la competencia para iniciar por vía judicial la expropiación**, previa resolución que se notifica conforme a los términos

previstos en el Código Contencioso Administrativo hoy C.P.A. y de lo C.A., por mandato expreso del artículo 62 de la Ley 388 de 1997.

Se explica por parte de nuestro Órgano de cierre que, tanto en el proceso de expropiación judicial como en el de expropiación administrativa, existe una fase previa de negociación, a través de la cual la entidad intenta adquirir el bien, de tal forma que se evite la iniciación del proceso expropiatorio propiamente dicho. Esta etapa se inicia con una oferta de la administración al particular para adquirir el bien por el precio base fijado por la entidad. Luego sigue una etapa de negociación directa con el particular. Si el proceso de negociación directa resulta exitoso, se pasa a la etapa de transferencia del bien y de pago del precio acordado. Si el proceso de negociación fracasa, empieza la etapa expropiatoria propiamente dicha, la cual culmina con el traspaso del título traslativo de dominio al Estado y el pago de la indemnización al particular expropiado¹³.

Bajo ese entendido, se tiene que una vez la administración expide la resolución de expropiación, bien se trate de aquella que se da para iniciar el trámite en sede judicial o la que da lugar a la expropiación administrativa, finiquita la etapa de negociación para dar lugar al proceso expropiatorio propiamente dicho.

Se destaca que, a pesar de que la entidad administrativa radique ante el juez civil la demanda de expropiación, con el fin de dar inicio al proceso judicial expropiatorio, es posible, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 9ª de 1989, que dentro de los cuatro meses siguientes al día en que quede en firme el **acto expropiatorio**, se interponga una acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho contra el mismo, ante el Tribunal Administrativo correspondiente, quien será competente para examinar la legalidad del acto en única instancia.

Al respecto, acorde con lo dispuesto en el artículo 23 ibídem: *“el proceso civil de expropiación terminará si hubiere sentencia del Tribunal Administrativo favorable al demandante en fecha previa a aquella en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil, quien se abstendrá de dictar sentencia con anterioridad al vencimiento del término establecido en el inciso anterior. En este evento, se procederá a la restitución del bien demandado y a la indemnización de perjuicios en los términos del artículo 459 del Código de Procedimiento Civil. [...]”*.

Así, el Consejo de Estado, en la providencia arriba señalada, concluyó que los actos a través de los cuales se dispone *“ordenar por motivos de utilidad pública e interés social, la iniciación del trámite judicial de expropiación”* de un inmueble son actos susceptibles de control jurisdiccional.

¹³Corte Constitucional. Sentencia C – 459 de 2011. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

3.2.- Indemnización en casos de expropiación.

La Corte Constitucional, en sentencia C-277 de 2011 precisó que *"...cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferir una porción de su patrimonio por motivos de utilidad pública o de interés social debidamente determinados por el legislador, tiene derecho al pago de una indemnización previa, que comprenda tanto el valor de bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se la hubieren causado, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado"*

En el mismo pronunciamiento, la Corte abordó las características que debía reunir la indemnización en materia de expropiación, tanto en vía judicial como administrativa, señalando expresamente:

*"1. No puede haber expropiación sin indemnización; 2. La indemnización debe ser previa al traspaso del dominio del bien del particular al Estado; 3. La indemnización debe ser justa, es decir, debe ser fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado y por lo tanto, esos intereses deben ser ponderados caso por caso. **La ponderación dentro del marco legal y constitucional la hará el juez civil en el evento de expropiación por vía judicial, y la entidad expropiante o el juez contencioso en el evento de la expropiación administrativa;** 4. La función de la indemnización es, por regla general, de orden reparatoria. Comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. No obstante, en algunas circunstancias, al ser consultados los intereses de la comunidad y asumir dichos intereses un peso especial, ésta puede reducirse y cumplir tan sólo una función compensatoria. De otra parte, en circunstancias diversas, al ser consultados los intereses del afectado y adquirir éstos una relevancia constitucional especial, como en el evento de la vivienda familiar y en otros que serán precisados en esta sentencia, la indemnización puede, tanto en su monto como en su forma de pago, asumir una modalidad que la lleve a cumplir función restitutiva; 5. La indemnización no tiene que ser siempre pagada en dinero en efectivo... ()".*

Entonces, debemos entender que la expropiación como privación del derecho a la propiedad privada ésta directamente ligada con la indemnización previa, la cual tiene una función retributiva beneficiando al particular que se vio afectado con la decisión del Estado de expropiar un bien de su patrimonio, en tal medida, al no presentar la indemnización existiría una ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas.

Así las cosas, conforme lo enseña el Consejo de Estado, toda indemnización que se torne írrita o injusta ocasiona un menoscabo o desmedro económico al patrimonio de la persona afectada con la expropiación administrativa, a quien le asiste el derecho subjetivo de ser indemnizada conforme a la garantía constitucional ya mencionada. En caso contrario, el asunto podrá ser objeto de acción contencioso-administrativa, puesto que ésta es procedente respecto del precio, cuando el expropiado

considere incumplido el mandato de que la indemnización sea justa y plena¹⁴.

En este sentido, tanto la Corte Constitucional como nuestro órgano de cierre, han planteado sin duda alguna que la indemnización en casos de expropiación, debe contar con un "carácter justo", entendiendo éste concepto como el análisis de la ponderación de los intereses de la comunidad y del afectado al momento del proceso expropiatorio.

De modo que, podemos concluir que la indemnización en casos de expropiación, es la carga que debe asumir el Estado, ante el perjuicio evidente del particular que fue cercenado su derecho a la propiedad privada, teniendo como objeto dicha indemnización reparar o compensar esos daños ocasionados como consecuencia de la expropiación, legitimando en cierto sentido el comportamiento del Estado ajustándolo a derecho y al principio de equidad, estableciendo esta conclusión claramente la Corte Constitucional, la cual indicó:

"Se observa entonces que tanto de los tratados relativos a los derechos humanos, como de las manifestaciones de la comunidad internacional se deduce la exigencia del pago de una indemnización en caso de expropiación. Esta indemnización ha sido calificada en términos generales como "justa", "apropiada", "adecuada" o "pronta"¹⁵.

Ahora bien, acorde con lo señalado por la H. Corte Constitucional en sentencia C-153 de 1994, el *quantum* de la expropiación debe abarcar, además del valor del bien expropiado, el de *"...los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación"*. Y agregó *"Por todo lo anterior, es evidente que la indemnización prevista en el artículo 58 de la Constitución es reparatoria y debe ser plena, ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado."*

Esta misma circunstancia ha sido resaltada por el Consejo de Estado¹⁶, entendiéndose por indemnización no solo el valor del predio expropiado, sino también el daño emergente y el lucro cesante que se causó al propietario con la limitación a su propiedad; entonces en ese contexto confirma nuestro órgano de cierre en la misma sentencia que *"todos aquellos daños que logren demostrarse y que hayan tenido origen en la decisión de privar a un particular del derecho de dominio, deben ser*

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, fecha 14 de mayo de 2009, radicación 05001-23-31-000-2005 03509-01, Actor: Walter de Jesús Osorio Ciro, Demandado: Municipio de Medellín.

¹⁵ Corte Constitucional Sentencia C-1074 de 2002, Sala Plena, referencia expediente No D-4062.

¹⁶ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente, Rafael E. Ostau de Lafont pianeta, fecha 14 de mayo de 2009, radicación 050001-23-31-000-2008-03509 Actor: Walter de Jesús Osorio Ciro, demandado: Municipio de Medellín.

plenamente indemnizados, siempre y cuando exista un nexo de causalidad entre el daño inferido y la determinación administrativa mediante la cual se ordena la expropiación."

Explica el Consejo de Estado que, el carácter resarcible del daño depende fundamentalmente de la certeza de su ocurrencia, pues es claro que las lesiones de carácter hipotético, estocástico o contingente no pueden ser objeto de reparación o compensación. El agravio debe estar revestido entonces de certeza para que produzca efectos jurídicos y dé lugar al resarcimiento, pues todo aquello que constituya una simple conjetura o una suposición no puede dar lugar a una indemnización. Lo anterior no obsta para que se tengan como ciertos aquellos daños futuros que a pesar de no haberse consolidado todavía, no existe ninguna duda acerca de su advenimiento. Para que el perjuicio exista, resulta completamente indiferente que aquél ya se haya presentado como un hecho existente en plano ontológico o que aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual. Al fin y al cabo, el daño futuro no es sino una modalidad del daño cierto, tal como lo ha sostenido en reiteradas oportunidades la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Los anteriores comentarios llevan a señalar que los daños ajenos a la pérdida del derecho de dominio deben ser acreditados en el proceso por quien reclama su resarcimiento, ya sea por tratarse de lesiones ya causadas o de daños que, si bien no se han producido todavía, existe una alta probabilidad en torno a su ocurrencia.

4. Caso concreto.

4.1. De las pruebas allegadas al proceso.

Acorde con las pruebas legal y oportunamente aportadas al plenario, se tienen acreditados los siguientes hechos relevantes:

- **Del primer avalúo de los predios EL PORVENIR, VEGA DEL CHUPADERO y LA PLAYA PRIMER LOTE.**

4.1.1.- El 19 de noviembre de 2018, a solicitud del consorcio LA LÍNEA, la Asociación Nacional de Lonjas y Colegios Inmobiliarios – ASOLONJAS, realizó avalúos comerciales corporativos No. 0013 ID TTLSCCC sobre el predio “**EL PORVENIR**”, No. 0014 ID TTLSCCC sobre el predio “**VEGA DEL CHUPADERO**” y No. 0015 ID TTLSCCC sobre el predio “**LA PLAYA PRIMER LOTE**”, con el objeto de obtener el valor comercial de los inmuebles en el mercado, de conformidad con la Resolución No. 620 de 2008 emanada del IGAC, la Ley 1682 de 2013 y la Resolución No. 1044 de 2014 que modificó parcialmente y adicionó la Resolución No. 898 de 2014.

Se indicó que se realizaría un avalúo rural, definido como aquel que se efectúa sobre un predio (Lote y/o construcción), advirtiendo que los

inmuebles se encontraban ubicados fuera del perímetro de servicios de la ciudad. Se anotó que en el avalúo quedarían comprendidos el valor de los terrenos, el valor de las edificaciones, de las mejoras, de los cultivos y el potencial de desarrollo, si a ello hubiere lugar.

La visita a los predios se realizó el 20 de octubre de 2018, encontrando que su propietario era la empresa GUZCOLL Y CIA S.A.S., predios que se identificaban así: EL PORVENIR con matrícula inmobiliaria No. 354-427 y cédula catastral No. 731240002000000100016000000000, LA VEGA DEL CHUPADERO con matrícula inmobiliaria No. 354-887 y cédula catastral No. 731240002000000100017000000000 y LA PLAYA PRIMER LOTE con matrícula inmobiliaria No. 354-104 y cédula catastral No. 731240002000000100018000000000, los cuales se ubicaban sobre la margen izquierda de la vía que conduce de Cajamarca hacia el corregimiento de Anaime hasta llegar al barrio Balconcitos, indicándose que para llegar a los predios se entraba por el lado de la casa que quedaba en la misma propiedad y se bajaba hasta llegar al río Anaime.

En virtud del método valuatorio, se realizaron **encuestas directas** a personas conocedoras del mercado inmobiliario, debido a que no se encontraron ofertas comparables. Igualmente, pese a que se anunió método de costo de reposición, con el cual se buscó establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy y restarle la depreciación acumulada, lo cierto es que, al momento del cálculo, se indicó que no aplicaba costos de reposición, teniendo en cuenta que no existían construcciones a valorar.

Así, en ejercicio del estudio económico, se advirtió que **no se encontraron ofertas de predios comparables al bien motivo del avalúo**, razón por la cual se procedió a realizar encuesta a personas conocedoras del mercado inmobiliario (comisionistas y evaluadores, los cuales aportaron su concepto de valor de predios similares; según análisis de factores tales como la vecindad, puesto que el valor de los bienes raíces estaba bastante influenciado por lo que ocurría en su entorno; su ubicación, ya que los bienes raíces no podían separarse de donde estaban ubicados; el futuro económico del área, el uso actual y posible del predio, pues el valor de las propiedades se derivaba del uso al que se les sometiera.

- **Del avalúo definitivo de los predios.**

4.1.2.- El 25 de enero de 2019, ASOLONJAS presentó los avalúos comerciales corporativos definitivos No. 0013 ID TTLSCCC sobre el predio “**EL PORVENIR**”, No. 0014 ID TTLSCCC sobre el predio “**VEGA DEL CHUPADERO**” y No. 0015 ID TTLSCCC sobre el predio “**LA PLAYA PRIMER LOTE**”, reiterando que no se utilizaría el método de costo de reposición, toda vez que en el avalúo no se efectuaría valoración de construcciones, tomando, en principio, la investigación indirecta como método de análisis económico, teniendo en cuenta que se encontraron

varias ofertas de predios comparables a los bienes motivos del avalúo, estableciendo, en principio, un valor de los predios según el estudio de ofertas de la Región.

Sin embargo, **por las características de los predios que no eran directamente comparables con el mercado, se acudió a la encuesta**, advirtiendo que, por encontrarse en zona de riesgo del río Anaime y, en general, de acuerdo al alto riesgo que presentaba la zona de acuerdo al mapa de riesgos de Cajamarca, el Comité de ASOLONJAS le asignó a los predios EL PORVENIR y LA PLAYA PRIMER LOTE un valor cercano a \$17.000.000 Ha, y para el área de ronda del río se le asignó un valor de \$15.000.000 Ha, aclarando que para estos predios no aplicaba el valor de la ronda de río, ya que no se encontraba afectado por ésta.

Al predio LA VEGA DEL CHUPADERO, se le asignaron los mismos valores, pero se aclaró que sí aplicaba el valor del área de la ronda del río.

Como consecuencia de dichas encuestas y al efectuar el cálculo de los terrenos, se presentaron los siguientes resultados:

- **PREDIO EL PORVENIR¹⁷..**

Como resultado del proceso de encuestas se presenta el cuadro correspondiente para el uso del suelo por encontrarse en zona de riesgo por el río Anaime. Ver mapa de riesgos.

NOMBRE	ACTIVIDAD	OBSERVACIONES	TELEFONOS	VALOR
Alberto Garcia	Experto inmobiliario, Calarca (Quindío)- Cajamarca (Tollima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	(6)7423220	\$ 1.850
Ruben Montoya	Experto inmobiliario, Calarca (Quindío)- Cajamarca (Tollima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3146531317	\$ 1.650
Sandra Milena Garcia Fernandez	Experto inmobiliario, Calarca (Quindío)- Cajamarca (Tollima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3122659609	\$ 1.700
Jose Gustavo Betancourth	Experto inmobiliario, Calarca (Quindío)- Cajamarca (Tollima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3128237375	\$ 1.600
sumatoria				\$ 6.800
PROMEDIO				\$ 1.700
DESVIACION ESTÁNDAR				\$ 108
COEFICIENTE DE VARIACION				0,064
LIMITE SUPERIOR				\$ 1.808
LIMITE INFERIOR				\$ 1.592

14. RESULTADO DEL AVALÚO

ITEM	CANTIDAD	UNIDAD	VALOR	TOTAL
Terreno requerido	2702,92	M2	\$ 1.700,00	\$ 4.594.964,00
Bosque nativo	2702,92	M2	\$ 892,71	\$ 2.412.924,00
TOTAL				\$ 7.007.888,00

SON: SIETE MILLONES SIETE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE.


 URIEL RAMIREZ GIRALDO
 Presidente


 WILLIAM RAMIREZ GIRALDO
 Ingeniero Catastral y Geodesta
 M.P. No. 2522249646 Cund.

¹⁷ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Avalúo comercial corporativo pdf.

- PREDIO LA VEGA DEL CHUPADERO¹⁸:

Cuadro 1.- Como resultado del proceso de encuestas se presenta el cuadro correspondiente para el uso del suelo por encontrarse en zona de riesgo por el rio Anaime. Ver mapa de riesgos.

NOMBRE	ACTIVIDAD	OBSERVACIONES	TELEFONOS	VALOR
Alberto Garcia	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	(6)7423220	\$ 1.850
Ruben Montoya	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3146531317	\$ 1.650
Sandra Milena Garcia Fernandez	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3122659609	\$ 1.700
Jose Gustavo Betancourth	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3128237375	\$ 1.600
sumatoria				\$ 6.800
PROMEDIO				\$ 1.700
DESVIACION ESTÁNDAR				\$ 108
COEFICIENTE DE VARIACION				0,064
LIMITE SUPERIOR				\$ 1.808
LIMITE INFERIOR				\$ 1.592

14. RESULTADO DEL AVALÚO

ITEM	CANTIDAD	UNIDAD	VALOR	TOTAL
Terreno requerido				\$ 222.897.630,00
Cultivos y / o especies				\$ 1.069.466,00
TOTAL				\$ 223.967.096,00

SON: DOSCIENTOS VEINTITRES MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE.


 URIEL RAMIREZ GIRALDO
 Presidente Ejecutivo


 WILLIAM ROBLEDO GIRALDO
 Ingeniero Catastral y Geodesta
 M.P. No. 2522249646 Cund.

¹⁸ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Avalúo comercial corporativo pdf.

- PREDIO LA PLAYA PRIMER LOTE¹⁹:

Como resultado del proceso de encuestas se presenta el cuadro correspondiente para el uso del suelo por encontrarse en zona de riesgo por el rio Anaime. Ver mapa de riesgos.

NOMBRE	ACTIVIDAD	OBSERVACIONES	TELEFONOS	VALOR
Alberto Garcia	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	(6)7423220	\$ 1.850
Ruben Montoya	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3146531317	\$ 1.650
Sandra Milena Garcia Fernandez	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3122659609	\$ 1.700
Jose Gustavo Betancourth	Experto inmobiliario, Calarca (Quindio)- Cajamarca (Tolima)	Concepto sobre terreno rural, saliendo de cajamarca en el corregimiento de Anaime	3128237375	\$ 1.600
sumatoria				\$ 6.800
PROMEDIO				\$ 1.700
DESVIACION ESTÁNDAR				\$ 108
COEFICIENTE DE VARIACION				0,064
LIMITE SUPERIOR				\$ 1.808
LIMITE INFERIOR				\$ 1.592

14. RESULTADO DEL AVALÚO

ITEM	CANTIDAD	UNIDAD	VALOR	TOTAL
Terreno requerido	23165,47	M2	\$ 1.700,00	\$ 39.381.299,00
Cultivos y / o especies				\$ 20.680.047,00
TOTAL				\$ 60.061.346,00

SON: SESENTA MILLONES SESENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M/CTE.


 ASOLONJAS
 PRESIDENTE EJECUTIVO
 URIEL RAMIREZ GIRALDO
 Presidente Ejecutivo


 ASOLONJAS
 PRESIDENTE EJECUTIVO
 WILLIAM ROMULO GIRALDO
 Ingeniero Catastral y Geodesta
 M.P. No. 2522249646 Cund.

¹⁹ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Avalúo aprobado 015 pdf.

4.1.3.- Luego de presentado el análisis económico, los costos fueron calculado así:

PREDIO EL PORVENIR: valor de la fracción del terreno \$4.594.964 (se requerían 2.702.92 m² de un área total aproximada de 11.250.00 m²); valor cultivo y especies \$2.412.924 (Bosque nativo); cálculo de mejoras (No hay mejoras) 0\$; para un total de **\$7.007.888.00**.

PREDIO LA VEGA DEL CHUPADERO: valor del terreno \$201.276.855 y valor del terreno de la ronda del río \$21.620.775, para un total de \$222.897.630 (se requerían 118.398.15 m² de terreno y 14.413.85 m² de la ronda del río de un total de terreno de 132.812.00 m²); valor cultivo y especies (Rastrojo y bosque nativo) \$1.069.466; cálculo de mejoras (No hay mejoras) 0\$; para un total de **\$223.967.096.00**.

PREDIO LA PLAYA PRIMER LOTE: valor del terreno \$39.381.299.00 (se requerían 23.165,47 m² de un lote total de 101.043.00 m²); valor cultivo y especies (Bosque nativo) \$20.680.047; cálculo de mejoras (No hay mejoras) 0\$, para un total de **\$60.061.346.00**.

4.1.4.- Con los anteriores avalúos se anexaron certificaciones expedidas por la Corporación Autorreguladora Nacional de Avaluadores – ANA, en la que se indicó que el señor WILLIAM ROBLEDO GIRALDO se encontraba inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores desde el 6 de julio de 2017 y estaba autorizado para realizar, entre otros, avalúos en inmuebles rurales. En cada uno de los avalúos, el citado perito manifestó bajo la gravedad de juramento que el método utilizado se debió a que al momento de realizar el avalúo no existían ofertas de venta, arriendo, ni transacciones de bienes comparables al objeto de la estimación.

- **De la actuación administrativa.**

4.1.5.- A través de oficios SMA 6340, SMA 6343 y SMA 6342 del 15 de febrero de 2019, el Subdirector de Medio Ambiente del INVIAS, realizó oferta formal a la empresa GUZCOLL por los valores antes mencionados, con la finalidad de adquirir las fracciones de terreno requerido sobre los predios EL PORVENIR²⁰, la VEGA DEL CHUPADERO²¹ y LA PLAYA PRIMER LOTE²², para la ejecución del proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL.

4.1.6.- El 28 de febrero de 2019, se registró en el certificado de libertad y tradición del inmueble EL PORVENIR la anotación No. 10, en la que el INVIAS inscribió la medida cautelar de oferta de compra de bien rural – área

²⁰ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo SMA 6340 pdf.

²¹ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo SMA 6343 pdf.

²² CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo oferta de compra pdf.

ofertada 2.702.92 m²²³; en la misma fecha se realizó la misma anotación de la medida cautelar sobre el inmueble la VEGA DEL CHUPADERO, sobre una porción de terreno de 132.812 m²²⁴ y, finalmente, sobre el predio LA PLAYA PRIMER LOTE, se registró la medida sobre un área ofertada de 23.165.47 m²²⁵

4.1.7.- El 23 de marzo de 2019, el Abogado Predial del Consorcio La Línea, dejó constancia que el 22 de febrero de febrero de 2019 se realizó notificación personal de las ofertas de compra de los predios en las oficinas de la empresa GUZCOLL, advirtiendo que el plazo legal otorgado para su aceptación vencía el 8 de abril de 2019 – 30 días -²⁶.

4.1.8.- Mediante oficio del 3 de mayo de 2019, el subdirector de medio ambiente y gestión social del INVIAS, citó a la empresa GUZCOLL para realizar notificación personal de la oferta formal de compra SMA 6340 del 15 de febrero de 2019, para la adquisición de una zona de terreno a agregarse del predio rural de mayor extensión denominado EL PORVENIR²⁷; así mismo, de la oferta formal de compra SMA 6343 del 15 de febrero de 2019, respecto del predio la “VEGA DEL CHUPADERO”²⁸, y la oferta formal de compra 6342 del 15 de febrero de 2019, respecto del predio “LA PLAYA PRIMER LOTE”²⁹.

4.1.9.- El 21 de mayo de 2019, se realizó la notificación por aviso de las ofertas de compra SMA 6340, 6342 y 6343 del 15 de febrero de 2019, sobre los predios – matrículas 354-427, 354-104 y 354-887 - requeridos para el proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011³⁰.

4.1.10.- Mediante Resoluciones No. 3688, 3689 y 3690 del 22 de julio de 2019, el INVIAS ordenó iniciar trámite judicial de expropiación de una franja de terreno sobre los predios denominados EL PORVENIR, LA VEGA DEL CHUPADERO y LA PLAYA PRIMER LOTE, respectivamente, de propiedad de GUZCOLL Y CIA S.A.S., necesarios para la ejecución del proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL³¹.

²³ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo formulario de calificación constancia de inscripción 1 pdf.

²⁴ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo formulario de calificación pdf.

²⁵ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo formulario de calificación pdf.

²⁶ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo informe de notificación pdf.

²⁷ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Citación notificación predio EL PORVENIR 2 pdf.

²⁸ CD. Folio 387 expediente administrativo–archivo Citación notificación predio VEGA DEL CHUPADERO pdf.

²⁹ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Citación para notificación predio LA PLAYA 2 pdf.

³⁰ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo notificación mediante aviso pdf.

³¹ Fils. 71-79; 172-181; 270-279 cuaderno principal.

CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Resolución 01631 de 2019 pdf.

CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Resolución 1632 pdf.

4.1.11.- En contra de los anteriores actos la empresa GUZCOLL Y CIA S.A.S. presentó recurso de reposición, alegando la falta de motivación porque no se sustentó la necesidad del predio, máxime cuando estos no se encontraban sobre el trayecto de ejecución de la obra y, además, porque la indemnización era irrisoria, ya que la tasación del predio se realizó de manera abstracta y general³².

4.1.12.- El anterior recurso fue decidido a través de la Resolución No. 5369, 5370 y 5371 del 03 de octubre de 2019, confirmando la decisión inicial³³.

Las anteriores resoluciones quedaron notificadas por aviso el 21 de octubre de 2019³⁴.

- **De los avalúos aportados con la demanda.**

Con la demanda se aportaron 3 avalúos corporativos realizados en el mes de enero de 2020 por la Sociedad Colombiana de Peritos – COLONJAS, sobre los predios en disputa, los cuales presentaron las siguientes consideraciones comunes:

Se indicó que el objeto era establecer el valor comercial real de los predios, que para la determinación del valor comercial del terreno de la referencia se visitó formalmente el terreno con el propósito de realizar el correspondiente análisis, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: (i) se identificaron todos los factores tanto del terreno como del sector que permiten determinar los procesos de valorización o desvaloración y que inciden en el terreno; (ii) se analizaron los aspectos específicos del terreno y su entorno, usos actuales, futuros desarrollos y estados de conservación y (iii) el estudio se compuso de evaluaciones de objetivo mensurable, así como subjetivos del evaluador, en el conocimiento del mercado, y las diferentes perspectivas de la zona.

El método utilizado fue el de comparación o de mercado, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 620 de 2008, consistente en la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo.

Se advirtió que la encuesta sólo se realizaría para comparar y en los eventos de no existir mercado. En los casos que exista datos de oferta, de transacciones o de renta producto de la aplicación de los métodos valuatorios, la encuesta no podría ser tenida en cuenta para la estimación del valor medio a asignar.

³² Fls. 82-93; 184-195; 282-295 cuaderno principal.

³³ Fls. 96-110; 198-212; 298-303 cuaderno principal.

³⁴ Fls. 326-327 cuaderno principal.

Frente al predio **EL PORVENIR³⁵, LA VEGA DEL CHUPADERO³⁶ y LA PLAYA PRIMER LOTE³⁷**, se realizó el siguiente cálculo sobre el estudio de mercado del sector:

ITEM	TERRENO	V/r Precio venta \$	AREA MT.2 SUPERFICIAL	V.\$/ MT2
1	RURAL	450.000.000.00	90.000	5.000
2	RURAL	170.000.000.00	55.000	3.091
3	RURAL	250.000.000.00	35.000	7.143

Desviación Estándar de la Muestra: 2.027,12579777

Varianza: 2.739.492,6

Media aritmética: 5078

Valor adoptado para este avalúo comercial es de \$5.078 M2 de acuerdo al artículo 1°. De la resolución 620 y fórmulas estadísticas.

FUENTE DE INFORMACION

ITEM	NOMBRE REFERIDO	No.CONTACTO
1,2,3	Centro de negocios inmobiliarios	Carrera 6ª. con calle 7ª. (esquina 2º. Piso) Cajamarca – Tolima Tel:+573168270570 d.f111@yahoo.es horizontecentrodeneqocios@gmail.com www.horizontecn.com

Seguidamente, se efectuó el cuadro valuatorio del predio **EL PORVENIR³⁸**, arrojando el siguiente valor, incluyendo la plusvalía por mejora de construcción de desarrollo de vía industrial para conformación de derechos y escombros:

13. CUADRO VALUATORIO.

ITEM	DESCRIPCION	AREA MTS.2	VALOR UNITARIO M2	VALOR \$ PARCIAL	VALOR TOTAL \$
1	LOTE RURAL	2.702.92	\$5.078	\$13.725.427,76	\$13.725.427,76
2	PLUSVALIA POR MEJORA DE CONSTRUCCION DESARROLLO DE VIA INDUSTRIAL PARA CONFORMACION DE DESECHOS Y ESCOMBROS	2.702.92	\$15.408.33	\$31.940.235,42	\$31.940.235,42
					\$45.665.663,18

³⁵ Fls. 111-122 cuaderno principal.

³⁶ Fls. 213-228 cuaderno principal.

³⁷ Fls. 314-324 cuaderno principal.

³⁸ Fls. 111-122 cuaderno principal.

Se indicó que el informe se elaboró con fundamento en la Resolución 620 IGAC, la Ley 1673 de 2013 y artículo 399 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta las siguientes variables: (i) ficha predial del INVIAS; (ii) Resolución No. 0780 de 2001 del Ministerio del Medio Ambiente y (iii) documentación y planimetría suministrada por la empresa demandante.

Se precisó que el terreno era de uso de área de explotación agropecuaria media que fue afectado por la intervención en el desarrollo de una vía de acceso y afectó su uso natural, porque la vía fue diseñada para uso industrial, la que hoy se está utilizando para tal fin, aprovechada por las empresas con CONCA Y y HH para el fin para el cual fueron diseñadas y construidas entre los años 2010 y 2011, como es el depósito de escombros y desechos generados por la ejecución de la obra Túnel de la Línea, de acuerdo a los contratos LT-DO-GTL-042-2018 para la empresa HH y LT-DO-GTL-043-2018 para la empresa CONCA Y.

Frente al predio **LA VEGA DEL CHUPADERO**³⁹, se presentó el cuadro valuatorio, en el que se determinó el valor del lote rural, la plusvalía por mejora de construcción de desarrollo de la vía industrial para conformación de desechos y escombros, construcción de gavión con malla eslabonada y piedra, y construcción de filtro de tubería NOVAJOT de 12”:

13. CUADRO VALUATORIO.

ITEM	DESCRIPCION	AREA MTS.2	VALOR UNITARIO M2	VALOR \$ PARCIAL	VALOR TOTAL \$
1	LOTE RURAL	132.812	\$5.078	\$674.419.336	\$674.419.336
2	PLUSVALIA POR MEJORA DE CONSTRUCCION DESARROLLO DE VIA INDUSTRIAL PARA CONFORMACION DE DESECHOS Y ESCOMBROS	132.812	\$15.408.33	\$2.046.411.123,96	\$2.046.411.123,96
3	CONSTRUCCION GAVION CON MALLA ESLABONADA Y PIEDRA	1.630	\$159.000	\$790.230.000	\$790.230.000
4	CONSTRUCCION FILTRO DE TUBERIA NOVAJOT DE 12"	320	\$120.000	\$38.400.000	\$38.400.000
					\$3.549.460.459,96

³⁹ Fls. 213-228 cuaderno principal.

Se indicó que el informe se elaboró con fundamento en la Resolución 620 IGAC, la Ley 1673 de 2013 y artículo 399 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta las siguientes variables: (i) ficha predial del INVIAS; (II) Resolución No. 0780 de 2001 del Ministerio del Medio Ambiente y (iii) documentación y planimetría suministrada por la empresa demandante.

Se informó que la verdadera actividad económica del predio era industrial/comercial, por convertirse en depósito de escombros y desechos, ya que en este predio, fueron establecidas las zonas autorizadas para disposición de rezaga en razón al proyecto Túnel de la Línea y fue la autoridad ambiental Ministerio de Medio Ambiente en virtud de la Resolución No. 780 de 2001, que dispuso que esa zona sería de disposición de material sobrante, con una capacidad de 2.600.00 m², por lo cual no permite su desarrollo agropecuario, siendo el predio LA VEGA DEL CHUPADERO el único sobre la zona en estar adecuado actualmente para el objeto que pretende la entidad expropiante.

Se explicó que, adicionalmente, como mejoras, dentro del predio se encontraba la realización de la carretera y ZODME (Zona de Disposición de Material de Excavación), construcción de filtros de drenaje y obras hidráulicas, las cuales fueron ejecutadas y financiadas a cargo de la sociedad propietaria, dejando de ser agropecuaria su actividad, convirtiéndose netamente en comercial/industrial. A la fecha, en virtud de los contratos LT-DO-GTL-042-2018 para la empresa HH y LT-DO-GTL-043-2018 para la empresa CONCAY, estas empresas serían las beneficiarias de estas obras, pues no era necesaria la nueva intervención en el predio por ya estar adecuado para el uso que tiene destinado, es decir, la disposición de material.

Por último, frente al predio **LA PLAYA PRIMER LOTE⁴⁰**, se presentó el cuadro valuatorio, en el que se determinó el valor del lote rural y la plusvalía por mejora de construcción de desarrollo de la vía industrial para conformación de desechos y escombros:

13. CUADRO VALUATORIO.

ITEM	DESCRIPCION	AREA MTS.2	VALOR UNITARIO M2	VALOR \$ PARCIAL	VALOR TOTAL \$
1	LOTE RURAL	23.165.47	\$5.078	\$117.634.256,66	\$117.634.256,66
2	PLUSVALIA POR MEJORA DE CONSTRUCCION DESARROLLO DE VIA INDUSTRIAL PARA CONFORMACION DE DESECHOS Y ESCOMBROS	23.165.47	\$15.408.33	\$356.941.206,36	\$356.941.206,36
					\$474.575.463,02

⁴⁰ Fls. 314-324 cuaderno principal.

Se indicó que el informe se elaboró con fundamento en la Resolución 620 IGAC, la Ley 1673 de 2013 y artículo 399 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta las siguientes variables: (i) ficha predial del INVIAS; (II) Resolución No. 0780 de 2001 del Ministerio del Medio Ambiente y (iii) documentación y planimetría suministrada por la empresa demandante.

Se precisó que el terreno era de uso de área de explotación agropecuaria media que fue afectado por la intervención en el desarrollo de una vía de acceso y afectó su uso natural, porque la vía fue diseñada para uso industrial, la que hoy se está utilizando para tal fin, aprovechada por las empresas con CONCAY y HH para el fin para el cual fueron diseñadas y construidas entre los años 2010 y 2011, como es el depósito de escombros y desechos generados por la ejecución de la obra Túnel de la Línea, de acuerdo a los contratos LT-DO-GTL-042-2018 para la empresa HH y LT-DO-GTL-043-2018 para la empresa CONCAY.

El responsable del avalúo fue el perito JORGE HERNÁN BARRERA LARA quien, de acuerdo con certificación aportada, se encontraba inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, desde el 8 de junio de 2018, encontrándose activo para el avalúo de inmuebles urbanos como rurales.

- **De la sustentación de los avalúos presentados con la demanda⁴¹.**

El día 1 de junio del año en curso se celebró audiencia de pruebas, oportunidad en la que se sustentaron los avalúos presentados por el perito JORGE HERNÁN BARRERA LARA, sustentación que, para estos efectos, se limitará a resumir aquella información que no reposa en el cuerpo de los respectivos avalúos.

En la audiencia el perito relató que era evaluador profesional, con estudios universitarios en Comercio Internacional y con Especialización en Negocios Internacionales, con estudios en materia de avalúos hace más de 15 años, encontrándose certificado por la ANA – Asociación Nacional de Avaluadores -, también con certificado en el RNA – Registro Nacional de Avaluadores -. Manifestó que no tenía formación profesional en el tema agropecuario, pero contaba con las certificaciones de estudios que realizó en materia de avalúos rurales. Indicó que tenía larga experiencia en avalúo de mejoras y predios rurales. Enfatizó que su inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores le daba la idoneidad para presentar los avalúos, porque ese registro es el que la daba las competencias para poder ejercerlo y rendir las experticias. Informó que no tenía ninguna relación con los intervinientes en el proceso y se consideraba imparcial e idóneo en la realización de los avalúos.

⁴¹ Folios407-409 cuaderno principal.

Afirmó que en la jurisdicción de lo contencioso administrativo no había hecho dictámenes, pero sí los había realizado para partición material de predios, por ejemplo, en La Calera, en Zipaquirá y en diferentes avalúos que había realizado a solicitud de clientes.

En lo que tiene que ver con los avalúos, explicó que partió de la información aportada por los ingenieros solicitantes, se suministraron todos los planos, documentos, así como el informe de un ingeniero que fue el que construyó gran parte de todas estas mejoras y, por otro lado, se determinó el valor del terreno con base en un estudio de mercado, porque en la zona, bastante quebrada, casi que los predios iban por el lindero de la ronda del río, por ello acudieron a la investigación de mercado con entidades que pertenecían a las Lonjas y compañías inmobiliarias representativas en la ciudad de Cajamarca.

Frente a la pregunta que, si tuvo la oportunidad de visitar los predios antes que se hiciera el proceso de expropiación por parte del INVIAS, indicó que estuvo en la visita realizada el 8 de enero de 2020, no sabía si en esa fecha inició o no la expropiación de los terrenos.

En lo que atañe a las mejoras, señaló que en la visita a los predios aquellas se notaban allí, ellos entraron al predio, encontraron una carretera, sin embargo, no sabría cuánto tiempo llevaba de construida, pero lo cierto era que existía. Luego, llegando a la ronda del río se encontraban los gaviones, elementos que, junto a la vía, se evaluaron como mejoras. Añadió que no avaluaron mejoras vegetales o cultivos.

- Predio La Vega del Chupadero.

Explicó que la vía tenía bastante recebo y estaba bien afirmada para el paso de vehículos de bastante peso. En el avalúo se tuvo en cuenta, primero, un estudio de mercados de áreas similares al terreno, donde se encontraron varios similares, aunque no muchos tenían información de precios y de áreas, por eso tuvieron que remitirse a la empresa inmobiliaria que existía allí, encontrando unos predios muy parecidos a la ronda del río, similares al avaluado, encontrando un valor promedio de \$5.078 el m² de terreno. Se hizo el estudio de mercado y se encontraron, de los más parecidos, tres (3) predios, uno que tenía 50.000 m² de superficie, otro de 55.000 m² y el último de 35.000m², todos en un promedio de \$5.078 el m². Aclaró que la oficina de contacto que tuvieron allá en CAJAMARCA era una empresa que se llamaba Horizontes Centros de Negocios y Negocios Inmobiliarios, que se ubicaba en la carrera 6 con séptima esquina de Cajamarca.

Informó que la vía encontrada allí tenía más de 1.200 metros de longitud, también se evidenciaron unos gaviones que estaban a la ronda del río, contruidos en piedra, rodeado de una malla que lo sostenía, encontrando también, según los planos suministrados por los ingenieros, una tubería

que permitía que se diera un flujo de agua para contener y evitar que se erosionara la tierra. Agregó que ello fue construido para poder llevar los residuos de construcción de la vía que se dirigía de Cajamarca a los Túneles de la Línea, y allí es donde se destinaban como botadero.

Relató que, por la información de los planos suministrados por los ingenieros, había una construcción de filtro de tubería, que era una tubería especial NOVAJOT de 12", la que permitía el flujo del agua para brindar contención y evitar que no se erosionara el terreno.

Informó que, en razón de la licencia ambiental, la empresa construyó la vía y esto generó un valor de plusvalía, porque ese era un terreno de uso agrícola agropecuario, como eran todos los demás alrededor, pero se cambió el uso, pasó a ser industrial, porque ahí no había como criar animales, ni siembras, ni cultivos. Refirió que la construcción de la vía tuvo por objeto llevar los desechos y escombros que se formaban de la construcción de la vía que se dirigía a los túneles de la Línea. Resaltó que la construcción estaba bien hecha para el fin, pues había una maquinaria abandonada o sin uso, y no había sido tocada por el agua.

Frente a las preguntas realizadas por el Despacho, respondió que el terreno antes tenía una vocación agrícola, de cultivos de corto periodo, como yuca, maíz, podía haber sido para apacentar ganado, pero no de grandes extensiones, porque en ese sitio no se podía por la ronda del río, era más para siembra de pan coger.

- La Playa lote 1.

Relató que se encontraba al costado izquierdo, con dirección a la cabecera municipal, también tenía construido unos gaviones, los cuales hacían parte de los tres (3) terrenos, tenía una pendiente muy pronunciada y un acceso peatonal por el cual ingresaron para conocer exactamente el terreno y seguido de eso se podía ingresar caminando. Ellos ingresaron con el carro hasta abajo. El objetivo del terreno era tomar los desechos y los escombros para afirmar el terreno y convertirlo en un sitio que, en un futuro, según comentario personal, podría convertirse en terreno de extensión urbana porque estaba cerca al sector urbano, podía servir para el desarrollo de vivienda o construcción como extensión urbana, entonces la plusvalía fue valuada, más el valor del terreno. Explicó que las características del terreno eran similares al de la Vega del Chupadero, y fue utilizado para el mismo uso.

- El Porvenir.

Determinó que también se valoraron las mejoras por el desarrollo vial y los gaviones, reiterando que estos existían en los tres (3) terrenos, aclarando que el objeto de esta vía fue justamente conformar el lugar con los desechos y los escombros compactados para afirmar el terreno y hacerlo

firme, la vía fue construida con ese fin, de tal manera que el terreno sí fue impactado en su área.

Ahora bien, frente a las preguntas formuladas por la apoderada de la empresa demandante, respondió que, respecto de la VEGA DEL CHUPADERO, que se podían encontrar predios semejantes en el municipio, porque estaba toda esa parte del río Anaime que lo circunda, entonces sí había predios similares; respondió que las mejoras se observaban a simple vista, se notaban, era evidente la construcción. Aclaró que, lo único que no se veía era la tubería que estaba por debajo uniendo los gaviones, pero estaban los planos.

Afirmó que, la Resolución 620 del IGAC era la que determinaba el valor de un predio en el estudio de mercado, porque el método que se utilizó para esos avalúos para hallar el valor del terreno era un estudio de mercado, dentro del estudio del mercado había unos datos estadísticos que arrojaban una media aritmética, una desviación estándar y un coeficiente de variación, lo cual estaba explícito en la citada resolución, por eso era prácticamente el marco de avalúo rural o urbano.

Frente a las preguntas de la apoderada del INVIAS, respondió que como mejoras se encontraron los gaviones y la vía, aclarando que no se podía llegar al sitio sin la construcción de la vía, ellos vieron la vía, vieron que el terreno estaba afirmado, encontraron un sendero por el que podían bajar, pero era muy pendiente, ahí todavía había algunas especies o parte de bosque. Respondió que el terreno sí fue intervenido, de tal manera que construyeron una vía y explanaron y afirmaron todo el terreno para llegar a los gaviones que eran los que contenían el río. Precisó que fuera de esas construcciones, no había nada más, no había otras especies nativas.

Frente a las preguntas del Ministerio Público, quien preguntó qué factores objetivos se tuvieron en cuenta o sirvieron de base para establecer esa plusvalía, respondió que la plusvalía estaba considerada en la construcción de la vía, al intervenir el terreno, el terreno natural en la comparación de mercados, esos terrenos naturales tenían una vegetación natural allí, que al penetrar ningún vehículo podría entrar, es más, era posible que ni siquiera se pudiera entrar en bicicleta por lo pendiente del terreno, entonces al iniciar la obra de construcción para penetrar e intervenir ese terreno y hacerlo un botadero de escombros, tuvieron que construir la vía, ir penetrando la montaña y haciendo la infraestructura con todos los materiales que se requirieran, entonces esa plusvalía es la que se tasa en el dictamen, porque de otra manera tocaría sacar costos de construcción de una vía y demás, pero esto fue intervenido, esa era la plusvalía que se estaba calculando allí.

Por último, aclaró que la vía no sólo era de penetración o servidumbre, era una vía que se construyó y dentro de la misma existían desechos plantados allí, de ahí en adelante comenzaban a plantar desechos para ir

construyendo la vía y penetrar. Por su parte, los gaviones fueron contruidos para contener el agua del río, todo el predio fue intervenido, en todos los tres (3) predios había disposición de desechos.

4.2. Análisis sustancial

De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial antes visto, pasa la Sala a resolver cada uno de los cargos de nulidad presentados en la demanda:

En primer lugar, se plantea la indebida expedición del acto administrativo y falsa motivación, toda vez que el INVIAS ordenó de manera injustificada la expropiación de los tres predios señalados en los hechos, aduciendo una necesidad para un proyecto, sin fundamentar en qué consistía dicho requerimiento, esto es, las resoluciones atacadas no brindaron de alguna manera el soporte necesario y argumentos razonables que justificaran la necesidad de expropiar los tres predios de propiedad de la sociedad demandante GUZCOLL Y CIA S.A.S.

Advierte que la entidad demandada únicamente se limitó a resumir las actuaciones desplegadas por la entidad y por GUZCOLL Y CIA S.A.S., como si esto fuera mérito suficiente para considerar una debida y efectiva motivación del acto administrativo, sin que aparezca debidamente acreditado ni con una justificación válida la “necesidad del predio”, pues si bien el INVÍAS manifiesta que obedece al desarrollo del contrato No. 806 de 2017: “TERMINACIÓN DEL TÚNEL DE LA LÍNEA Y SEGUNDA CALZADA CALARCÁ – CAJAMARCA –PROYECTO CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL, no argumentó ni fundamentó los hechos relevantes y las razones por las que influye de forma determinante el predio que pretenden expropiar.

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha expuesto que el acto administrativo, como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición)⁴².

⁴² CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, providencia del cinco (5) de agosto de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 25000-23-37-000-2014-01278-01 (24503).

En la misma providencia se precisó que, ante la falta de los elementos estructurales señalados, el acto administrativo *«adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad»*.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 42 del CPACA, los actos administrativos que contengan decisiones que afecten a los particulares deben motivarse, pues el análisis de los hechos y razones que fundamentan la decisión garantizan el derecho de defensa y de audiencia del contribuyente⁴³.

Así pues, según enseña nuestro órgano de cierre, la motivación constituye un elemento necesario para la validez de los actos administrativos y se concreta en las *«circunstancias o razones de hecho y de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de la respectiva decisión»*⁴⁴.

Igualmente, la doctrina ha precisado que los motivos consisten *«en el soporte fáctico y jurídico del sentido y alcance de la declaración o contenido del acto administrativo, así como lo que hace necesaria su expedición; y cuando por disposición de la ley los fines deben ponerse de manifiesto, aparecen en la parte motiva o considerativa del mismo»*⁴⁵.

Continúa enseñando la Sección Cuarta del Consejo de Estado que, la necesidad de motivación de los actos administrativos *«no se reduce a un simple requisito formal de introducir cualquier argumentación»*⁴⁶. Por eso, se ha acudido al concepto de *«razón suficiente»* para indicar que la motivación *«deberá contener, no obstante que sea sumaria, argumentos puntuales que describan de manera clara, detallada y precisa las razones de la decisión»*⁴⁷.

Es importante precisar que, conforme lo enseña la jurisprudencia, la falta de motivación supone absoluta inexistencia de fundamentos para la decisión administrativa, en tanto que, la falsa motivación contradice la certeza de la motivación existente, de manera que tales causales de nulidad son excluyentes y, por tanto, no pueden operar simultáneamente respecto de una misma decisión administrativa. Lo anterior, sin perjuicio de que un mismo acto pueda contener varias decisiones afectadas por uno u otro vicio, caso en el cual, las causales de nulidad concurrirían de manera independiente⁴⁸.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Consejo de Estado Sección Segunda Subsección B, sentencia del 5 de julio de 2018, Exp. 0685-2010, C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

⁴⁵ BERROCAL GUERRERO Luis Enrique, Manual del Acto Administrativo – Sexta edición, Librería Ediciones El Profesional Ltda. Págs. 97 y 98.

⁴⁶ Sentencia T-204 de 2012, citada en la sentencia del 8 de agosto de 2019, Exp. 22247, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁴⁷ Sentencia del 8 de agosto de 2019, Exp. 22247, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez que reitera la sentencia del 8 de octubre de 2009, Exp. 17145, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

⁴⁸ En este sentido Cfr. la sentencia del 11 de marzo de 2021, Exp. 23501, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado explica que, la **falsa motivación** es una causal de nulidad que guarda directa relación con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para la prosperidad de la referida causal es necesario demostrar una de dos circunstancias: i) o bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que, de haber sido considerados, habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente⁴⁹.

De cara al caso concreto, se encuentra acreditado que, a través de oficios SMA 6340, SMA 6343 y SMA 6342 del 15 de febrero de 2019, el subdirector de Medio Ambiente del INVIAS, realizó oferta formal a la empresa GUZCOLL, con la finalidad de adquirir las fracciones de terreno requerido sobre los predios EL PORVENIR⁵⁰, la VEGA DEL CHUPADERO⁵¹ y LA PLAYA PRIMER LOTE⁵², para la ejecución del proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL.

Posteriormente, mediante Resoluciones No. 3688, 3689 y 3690 del 22 de julio de 2019, el INVIAS ordenó iniciar trámite judicial de expropiación de una franja de terreno sobre los predios denominados EL PORVENIR, LA VEGA DEL CHUPADERO y LA PLAYA PRIMER LOTE, respectivamente, de propiedad de GUZCOLL Y CIA S.A.S., necesarios para la ejecución del proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL.

En las consideraciones de las citadas resoluciones se indicó que, teniendo en cuenta que había transcurrido el término de más de 30 días hábiles desde la notificación de la oferta formal de compra sin que la empresa propietaria hubiera firmado la escritura de compraventa, se encontraba vencido el término de enajenación voluntaria consagrado en el inciso 8 del artículo 25 de la Ley 1682 de 2013, modificado por el artículo 4 de la Ley 1742 de 2014 y por el artículo 10 de la Ley 1882 de 2018, sin materializar acuerdo de enajenación voluntario alguno, por lo que se daba por agotada la etapa de negociación voluntaria directa y se procedería a iniciar el trámite de proceso de expropiación judicial de la franja de terreno de propiedad de GUZCOLL Y CIA S.A.S., requerida para la ejecución del contrato No. 806 de 2017, todo por motivos de utilidad pública e interés social⁵³.

⁴⁹ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, providencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 11001-0324-000-2020-00055-00.

⁵⁰ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo SMA 6340 pdf.

⁵¹ CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo SMA 6343 pdf.

⁵² CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo oferta de compra pdf.

⁵³ Fls. 71-79; 172-181; 270-279 cuaderno principal.

CD. Folio 387 expediente administrativo – archivo Resolución 01631 de 2019 pdf.

En dichos actos administrativos se indicó expresamente: *“Que el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013 define como un motivo de utilidad pública e interés social, la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere dicha ley, así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.*

(...)

Que el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para desarrollar el contrato No. 806 de 2017: “TERMINACIÓN DEL TUNEL DE LA LÍNEA Y SEGUNDA CALZADA CALARCA-CAJAMARCA – PROYECTO CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL” EN EL MUNICIPIO DE CAJAMARCA, DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, requiere una franja de terreno (...) junto con sus mejoras, especies y construcciones, de conformidad con la ficha de afectación predial No. 0015 ID TTLSCCC, con fecha de aprobación del 21 de enero de 2019, elaborada por EL CONSORCIO LA LÍNEA, del predio (...).”

Teniendo en cuenta que en contra las anteriores decisiones se interpuso recurso de reposición, los mismos fueron decididos a través de las Resoluciones No. 5369, 5370 y 5371 del 03 de octubre de 2019, indicándose que en las consideraciones de los actos se expusieron los criterios constitucionales y legales para la adquisición y expropiación del área de terreno declarada utilidad pública e interés social por su destinación a la ejecución de un proyecto de infraestructura vial que correspondía al estructurado en el contrato 806 de 2017, el cual tenía por objeto la ejecución del proyecto terminación del túnel de la línea segunda calzada CALARCA-CAJAMARCA CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL, lo cual, conforme a la Ley 1682 del 22 de noviembre de 2013, incluía los proyectos de infraestructura de transporte, así como las demás actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento y rehabilitación, encontrando que para el presente caso los predios eran requeridos, según la licencia ambiental, como sitios de disposición de material sobrante.

Se explicó que los predios requeridos se sustentaban en la declaratoria de utilidad pública para el desarrollo del contrato 806 de 2017, es decir, que el proyecto no sólo estaba estructurado en la construcción del trazado vial, sino en la articulación de otros componentes. Agregó que los predios fueron escogidos porque hacían parte de los polígonos licenciados para sitios de disposición de material sobrante en el sector de Anaime, contemplado en la Resolución 780 de 2001 expedida por el Ministerio de Medio Ambiente.

Frente al valor de la indemnización, se explicó que, los valores ofertados correspondían a los precios razonables e imparciales determinados por una

lonja de propiedad raíz, acorde con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998 y artículo 23 de la Ley 1682 de 2013⁵⁴.

En dichos actos administrativos se motivó expresamente: *“De este modo, mediante la Resolución No. 780 del 24 de agosto de 2001 otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente por la cual se otorgó la licencia ambiental para la construcción del proyecto cruce de la cordillera central, en el estudio de impacto ambiental se incluyeron los sitios de disposición de material sobrante, dentro de los cuales se encuentra la ZODME ANAIME ubicada a 2 kilómetros de Cajamarca, por lo que para la utilización de la misma se podrán expropiar los predios que se requieren.*

*En conclusión, el requerimiento está determinado en la declaratoria de **utilidad pública del predio** para el desarrollo del contrato 806 de 2017, es decir, el proyecto no está estructurado únicamente en la construcción del trazado vial, sino en la articulación de los componentes ambientales, sociales y prediales que permitan el desarrollo de las actividades de ingeniería; Respaldándose la adquisición de los predios o áreas de terreno en el Apéndice predial que hace parte integral del contrato 806 de 2017, y es allí donde se estipula en su capítulo 5, numeral 5.1., inciso 5.1.3., literal 4 que “El área requerida es la necesaria para la construcción, y/o ampliación y/o mejoramiento de la ejecución de obras del proyecto vial, incluidas las zonas de seguridad, obras de drenaje y demás actividades que sean inherentes al proyecto como zonas de terreno requeridas para compensaciones ambientales y/o sociales, áreas remanentes no desarrollables, etc...”. Así las cosas, por tratarse de un área requerida para la disposición del material sobrante de las obras de ingeniería del corredor vial, forma parte de ellos predios que son requeridos para el proyecto.*

En cuanto a la inquietud presenta en el recurso de reposición que nos ocupa: “Por qué específicamente este predio es el que debe ser sujeto al desarrollo del proyecto?”

Es necesario señalar que el predio hace parte de los polígonos licenciados para sitios de disposición de material sobrante en el sector de Anaimé contemplado en la Resolución 780 del 24 de agosto de 2001, otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente, atendiendo lo preceptuado en el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013”.

De acuerdo con lo anterior, si la falta de motivación supone absoluta inexistencia de fundamentos para la decisión administrativa, considera la Sala que en el presente caso no se configura dicho cargo de nulidad, pues en los actos administrativos demandados siempre se argumentó, con fundamento en el artículo 19 de la Ley 1682 de 2013, que los predios eran requeridos por motivos de utilidad pública e interés social, con la finalidad de ejecutar el contrato No. 806 de 2017: **“TERMINACIÓN DEL TUNEL DE**

⁵⁴ Fls. 96-110; 198-212; 298-303 cuaderno principal.

LA LÍNEA Y SEGUNDA CALZADA CALARCA-CAJAMARCA – PROYECTO CRUCE DE LA CORDILLERA CENTRAL” EN EL MUNICIPIO DE CAJAMARCA, DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.

Además, se logró precisar que los predios no se requerían propiamente para la construcción del trazado vial, pero sí para la disposición del material sobrante de las obras de ingeniería del corredor vial, en la medida que, de conformidad con la Resolución No. 780 del 24 de agosto de 2001, en el estudio de impacto ambiental se incluyeron los sitios de disposición de material sobrante, dentro de los cuales se encontraba la ZODME ANAIME ubicada a 2 kilómetros de Cajamarca, sitio en el que se encontraban los predios a expropiar. En efecto, también se sustentó en el apéndice predial que hace parte integral del contrato 806 de 2017 y en los polígonos licenciados para sitios de disposición de material sobrante en el sector de Anaime contemplado en la Resolución 780 del 24 de agosto de 2001.

Ahora bien, si nos referimos a la **falsa motivación**, entendida, en primera medida, como que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa o, en segunda medida, en que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que, de haber sido considerados, habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente, encuentra la Sala que tampoco prospera esta causal de nulidad.

Sobre el primer punto, la administración sustentó su decisión de iniciar la expropiación administrativa sobre los predios de propiedad de la empresa demandante, en que se requerían por utilidad pública y con sustento en la Resolución No. 780 del 2001, por medio de la cual se otorgó la licencia ambiental para la construcción del proyecto cruce de la cordillera central, en el estudio de impacto ambiental y en los polígonos licenciados, documentos de los cuales se desprendía que los predios eran necesarios por su ubicación y debido a que sobre ese sector se había establecido como sitio de disposición de material sobrante de excavación.

Además, es claro que el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, que modificó el artículo 10 de la Ley 9 de 1989, consagró:

"Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

[..]

e) Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;

[..]"

Sumado a lo anterior, la Ley 1682 de 2013, *“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”*, definió en el artículo 19 *“como un motivo de utilidad pública e interés social la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere esta ley, así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política”*.

Con sustento en la anterior norma, se tiene que tiene vocación de utilidad pública e interés social, no solo la ejecución de infraestructura de transporte, sino también el desarrollo de actividades relacionadas con su construcción, tal como es el caso aquí estudiado, pues pese a que las zonas a expropiar no hacía parte propiamente de la construcción del trazado vial, sí eran necesarias para la disposición del material sobrante producto de dicha actividad, lo cual guardaba estrecha relación con las actividades del proyecto del túnel de la línea.

En ese sentido, tal como lo ha expuesto el Consejo de Estado, cuando se pretenda la ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial, los cuales son considerados como motivos de utilidad pública, se podrá adelantar la expropiación judicial o administrativa por la autoridad competente en los términos de las leyes 9ª de 1989 y 388, siempre y cuando las normas especiales que regulen la materia no prevean expresamente un procedimiento para el efecto⁵⁵.

Frente al segundo punto, esto es, que la Administración hubiere omitido tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que, de haber sido considerados, habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente, para la Sala tampoco se configura el anterior supuesto de falsa motivación, pues dentro del presente asunto la parte demandante no argumentó ni tampoco demostró que existieran otras razones que debieron ser tenidas en cuenta por el INVIAS para no expropiar sus predios, razón por la cual, no se evidencia o, por lo menos, no se encuentra acreditado que los motivos expuestos en los actos administrativos demandados hubieren sido ajenos a la realidad o contrarios a las normas que habilitaron la expropiación en casos de trabajos de infraestructura vial.

Por el contrario, con los avalúos presentados con la demanda, se ratifica que los predios sí tenían la finalidad pretendida por el INVIAS, pues allí, el perito Jorge Hernán Barrera Lara, por ejemplo, frente al predio EL PORVENIR, determinó que el terreno era de uso de área de explotación agropecuaria media que fue afectado por la intervención en el desarrollo de

⁵⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN, auto del diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), radicación número: 25000-23-24-000-2012-00524-01.

una vía de acceso y afectó su uso natural, porque la vía fue diseñada para uso industrial, la que hoy se está utilizando para tal fin, aprovechada por las empresas con CONCA Y y HH para el fin para el cual fueron diseñadas y construidas entre los años 2010 y 2011, como es el depósito de escombros y desechos generados por la ejecución de la obra Túnel de la Línea.

Frente al predio LA VEGA DEL CHUPADERO, indicó que la verdadera actividad económica del predio era industrial/comercial, por convertirse en depósito de escombros y desechos, ya que, en este predio, fueron establecidas las zonas autorizadas para disposición de rezaga en razón al proyecto Túnel de la Línea y fue la autoridad ambiental Ministerio de Medio Ambiente en virtud de la Resolución No. 780 de 2001, que dispuso que esa zona sería de disposición de material sobrante.

Se explicó que, adicionalmente, como mejoras, dentro del predio se encontraba la realización de la carretera y ZODME (Zona de Disposición de Material de Excavación), construcción de filtros de drenaje y obras hidráulicas.

Respecto del predio LA PLAYA PRIMER LOTE, también se indicó que fue afectado por la intervención en el desarrollo de una vía de acceso y afectó su uso natural, porque la vía fue diseñada para uso industrial, la que hoy se está utilizando para tal fin, aprovechada para el fin para el cual fueron diseñadas y construidas, como es el depósito de escombros y desechos generados por la ejecución de la obra Túnel de la Línea.

Igualmente, al momento de sustentar los avalúos presentados con la demanda, el Perito Barrera Lara informó que, las mejoras en los predios objeto de expropiación judicial fueron construidas para poder llevar los residuos de construcción de la vía que se dirigía de Cajamarca a los Túneles de la Línea, y allí es donde se destinaban como botadero.

Lo anterior, desvirtúa de forma contundente la falsa motivación que se alude en la demanda, pues se encuentra demostrado que los bienes, según su ubicación, eran aptos y apropiados para la destinación que pretendía el INVIAS con su expropiación, que no era otra que de servir de sitio de disposición de material sobrante de las obras de infraestructura vial correspondientes al túnel de la línea.

Así las cosas, para la Sala, los actos administrativos revelan los móviles de su expedición, los razonamientos, el fundamento jurídico y la valoración fáctica que sustentó la decisión, los motivos por los cuales se expidieron eran ciertos, pertinentes y tenían el mérito suficiente para justificar la decisión adoptada, es decir, correspondían a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la toma de la decisión, existiendo clara correspondencia en su motivación con la realidad jurídica y fáctica del

caso, razones estas suficientes para despachar de forma negativa el cargo de nulidad planteado.

En segundo lugar, la apoderada de la parte demandante planteó el cargo denominado de la responsabilidad patrimonial del Estado por la expropiación, sustentándolo en que en el proceso de adquisición predial, la tarea indemnizatoria y estudio fue realizada por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS sin tener en cuenta los principios contemplados en la Constitución Política, entre ellos, la igualdad ante las cargas públicas dentro de un enfoque diferencial, la ponderación de los intereses tanto generales como individuales y la satisfacción del interés público.

Afirma que, el detrimento económico al que se ve enfrentada la empresa demandante, se circunscribe a que la indemnización es irrisoria, ya que la tasación se realizó de manera abstracta y general. Explica que las sumas de dinero que se pretenden pagar por la indemnización son irrisorias, ya que, si bien, se tuvieron en cuenta los avalúos comerciales realizados y aprobados por la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social, se desconocieron las mejoras realizadas en los predios.

Sobre este segundo cargo de nulidad, la Sala debe recordar que, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política, por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante **sentencia judicial** e indemnización previa' y que, 'en los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por **vía administrativa**, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”.

Con sustento en la anterior norma, la jurisprudencia y la doctrina enseñan que emergen 2 tipos de expropiación: *la judicial y la administrativa*.

En lo que atañe a la expropiación judicial, señala el Consejo de Estado que, entre otras particularidades, es la regla general dentro de las modalidades de expropiación y se presenta como consecuencia del fracaso de la etapa de negociación voluntaria, sea porque el propietario se niegue a negociar, porque guarde silencio, o porque no cumple con el negocio⁵⁶.

Igualmente, destaca que este tipo de expropiación se lleva a cabo por medio de una resolución, la cual, una vez en firme, permite a la Administración demandar al propietario del inmueble, **ante la jurisdicción civil**, para que, en sentencia judicial, por medio del proceso especial de expropiación contenido en las Leyes 9ª de 1989, 388 de 1997 y en el artículo 399 del Código General del Proceso, se lo entregue.

⁵⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA
Consejera Ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D.C., nueve (9) de febrero de dos mil doce (2012) Radicación numero: 25000-23-24-000-2001-01262-01.

Esta última norma reguló el trámite del proceso de expropiación ante el Juez Civil, señalado expresamente que “**Cuando el demandado esté en desacuerdo con el avalúo o considere que hay lugar a indemnización por conceptos no incluidos en él o por un mayor valor, deberá aportar un dictamen pericial elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o por una lonja de propiedad raíz, del cual se le correrá traslado al demandante por tres (3) días**”, y que “**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 e inscripciones que recaigan sobre el bien, y determinará el valor de la indemnización que corresponda**”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 23 ibidem establece que “*el proceso civil de expropiación terminará si hubiere sentencia del Tribunal Administrativo favorable al demandante en fecha previa a aquella en la cual quedare en firme la sentencia del Juez Civil, quien se abstendrá de dictar sentencia con anterioridad al vencimiento del término establecido en el inciso anterior.*”. De acuerdo con ello, el Consejo de Estado señala que, es posible que simultáneamente el proceso se conozca en la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa, siendo la primera competente para adelantar la expropiación propiamente dicha y la segunda, en única instancia, **para verificar la legalidad del acto que ordena ponerla en marcha**⁵⁷.

En efecto, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo indicó “**Como quedó expuesto, es posible que paralelamente el proceso de expropiación por vía judicial se conozca en la jurisdicción ordinaria y en la contencioso administrativo, siendo la primera competente para adelantar la expropiación en stricto sensu, y la segunda, en única instancia, para examinar la legalidad del acto que ordena adelantarla. De lo anterior queda claro que el asunto que compete a esta jurisdicción consiste en examinar la legalidad de los actos por medio de los cuales se ordena adelantar la expropiación por vía judicial**”⁵⁸

Por su parte, la expropiación administrativa también se presenta luego de fracasada la negociación entre la Administración y el propietario, pero es excepcional, en la medida en que es necesario que se configure una emergencia imprevista, en cuyo caso la ley autoriza la declaración de urgencia para adquirir el predio, es decir, sólo procede cuando la destinación del bien expropiado sea para alguno de los fines previstos expresamente en la ley (artículo 63 Ley 388 de 1997), previa declaratoria de urgencia, cuyas causales también están expresamente delimitadas en la misma normativa (artículo 65, ibidem)⁵⁹.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 9ª de 1989, el propietario del inmueble sobre quien recae la medida de expropiación administrativa puede demandar la resolución en acción de nulidad y de restablecimiento, ante el Tribunal Administrativo competente, en única instancia.

En este caso, según lo dispone el artículo 71 de la Ley 338 de 1997, esto es, cuando se expide el acto para adelantar la expropiación por vía

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem.

administrativa, se podrá incoar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de los cuatro meses siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión, ante el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia⁶⁰.

Hasta aquí, según lo explicado, cuando se trata de indemnización judicial, luego de superada la etapa de negociación voluntaria, la administración debe acudir ante el Juez Civil para que resuelva sobre la expropiación propiamente dicha y sobre la indemnización, cuando se considere que esta debió incluir otros conceptos no tenidos en cuenta en el avalúo o debió liquidarse por un mayor valor y, concomitantemente, el afectado podrá iniciar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la cual conocerá el Tribunal Administrativo en única instancia, pero para analizar la legalidad de los actos que ordenaron iniciar el trámite de expropiación judicial; por su parte, cuando se trata de indemnización administrativa, el afectado puede demandar las decisiones que las contienen ante el Tribunal Administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en primera instancia, evento en que la Corporación podrá referirse, incluso, al precio.

Sobre el tema de la competencia en materia de expropiación judicial, la Corte Constitucional en sentencia C-174 de 2002, consideró que: *“La indemnización debe ser justa, es decir, debe ser fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado y, por lo tanto, esos intereses deben ser ponderados caso por caso. La ponderación dentro del marco legal y constitucional la hará el juez civil en el evento de expropiación por vía judicial, y la entidad expropiante o el juez contencioso en el evento de la expropiación por vía administrativa”*;

En armonía con lo anterior, en sentencia C-750 de 2015, consideró que: *“en la expropiación judicial, el ciudadano podrá demandar el acto administrativo que ordenó adelantar la pérdida del derecho de propiedad ante un juez, pretensión que se activará con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por verros en el procedimiento que concluyó con esa decisión. En ese evento, existirán dos procesos judiciales, a saber: i) un trámite en que se debate la legalidad del acto administrativo que ordenó iniciar el juicio expropiatorio, pretensión que se ventilará en la jurisdicción contenciosa administrativa; y ii) otro procedimiento que discutirá la tradición del derecho de propiedad del afectado al Estado, así como la indemnización por ese acto, libelo que se adelantará en la jurisdicción civil. En caso en que el juez contencioso declare la nulidad del acto administrativo, el proceso civil de expropiación concluirá.*

En efecto, la vía judicial contemplada en el artículo 399 del C. G. del P., según lo enseña la doctrina, resulta de especial importancia, puesto que, *“dentro del trámite judicial, se les brinda a todas las personas con un interés jurídico legítimo, la oportunidad de objetar la indemnización dada por la administración. Del mismo modo, se otorga la oportunidad al poseedor material para que le sea reconocido su derecho, dentro de un trámite incidental. Esto permite garantizar un debido proceso, pues otorga la posibilidad de ejercer el derecho a la defensa, ya que, podrá exponer los*

⁶⁰ Ibidem.

*perjuicios causados, como daño emergente y probar las mejoras hechas al bien inmueble, para que le sean reconocidas, antes de que el juez civil decrete la expropiación*⁶¹.

Igualmente se explica que, *“en instancia judicial, también requiere por parte del propietario aportar un dictamen pericial para desvirtuar el avalúo, pero el juez civil está sujeto a lo que las partes le demuestren en el proceso, sea la administración o el futuro expropiado, ello desde un plano de igualdad, pues aquí la administración es una parte más y su fijación del avalúo no goza de presunción de legalidad, sumado a lo anterior, el juez civil no tiene límites temporales para la tasación del lucro cesante, (también gracias a la Corte Constitucional pues consideró inexecutable el parágrafo del artículo 399 del CGP en la sentencia C-750 de 2015) y es este juez quien fijará, atendiendo al caso concreto, el monto de la indemnización*⁶²”.

Con sustento en lo anterior, la Sala considera que, cuando se trata de expropiación judicial, tal como ocurre en el presente caso, si bien puede coexistir la demanda de expropiación propiamente dicha ante el Juez Civil y, a su vez, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en única instancia ante el Tribunal Administrativo, es claro que la competencia para resolver sobre las objeciones planteadas al avalúo realizado por la entidad en sede administrativa, así como la indemnización que corresponda o el mayor valor que debió reconocerse, son del resorte del Juez Civil, mientras que a la jurisdicción contenciosa administrativa le corresponde estudiar la legalidad del acto que dispuso el inicio de la expropiación judicial, como por ejemplo, por vicios en el proceso que concluyó con la decisión.

Ahora bien, el artículo 20 del Decreto 1420 de 24 de julio de 1998, expedido por el Gobierno Nacional, estableció que: *“El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones y las personas naturales o jurídicas registradas y autorizadas por las lonjas en sus informes de avalúo, especificarán el método utilizado y el valor comercial definido independizando el valor del suelo, el de las edificaciones y las mejoras si fuere el caso, y las consideraciones que llevaron a tal estimación.”*

Con fundamento en lo anterior, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi emitió la Resolución número 620 del 23 de septiembre de 2008 *“Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997”*, estableciendo varios métodos de avalúo, tales como el de comparación o de mercado, capitalización de rentas e ingresos, costo de reposición, técnica residual, estableciendo en su artículo 9 el método de consulta a expertos Avaluadores o encuestas.

Por su parte, el artículo 29 estableció que, los métodos enunciados anteriormente también se aplican en la zona rural, pero es necesario tener en cuenta algunas particularidades propias de las áreas rurales: clasificación de los suelos según su capacidad de uso, manejo y aptitud, fuentes de agua natural o artificial y disponibilidad efectiva de ellas, en

⁶¹ LÍMITES A LA INDEMNIZACIÓN JUSTA EN EL PROCESO DE EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA REGULADO EN LA LEY 388 DE 1997, Ana Milena Vargas Martínez, https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/12770/1/VargasAna_2019_LimitesIndemnizacionProceso.pdf

⁶² Ibidem.

forma permanente o transitoria, vías internas y de acceso, topografía, clima, temperatura, precipitación pluviométrica y su distribución anual, posibilidades de adecuación y cultivos.

A partir de lo anterior, el método de consulta con expertos Avaluadores o encuestas como técnica valuatoria es válida aplicarla a los predios rurales, tal como lo realizó ASOLONJAS en el presente caso. Sin embargo, resolver las objeciones al avalúo realizado por esa sociedad, determinar si se debió aplicar este u otro método que pudo haber incidido en el precio, el monto de las sumas reconocidas como valor de los inmuebles objeto de expropiación, las indemnizaciones solicitadas y los mayores valores no reconocidos, como por ejemplo las mejoras, es un asunto que corresponde determinar al Juez Civil del Circuito dentro del proceso judicial de expropiación y no al Tribunal Administrativo, pues como se vio, a esta Corporación solamente corresponde analizar la legalidad del acto administrativo que ordenó iniciar el trámite de expropiación judicial, como por ejemplo, por vicios en el procedimiento.

No resulta lógico que el Legislador hubiere pretendido que tanto el Juez Civil como el Tribunal Administrativo se pronunciaran concomitantemente sobre el tema de la indemnización o el precio pactado, pues ello podría generar decisiones contradictorias, es por eso que se determina que esta Corporación solo tiene competencia para pronunciarse sobre la legalidad del acto acusado y, el Juez Civil, sobre la expropiación propiamente dicha, los mayores valores reclamados y la indemnización de perjuicios.

Sabiamente el constituyente determinó en el artículo 58 de la Carta Política que, cuando se tratase de expropiación administrativa, el afectado tendría posterior acción contenciosa administrativa, *incluso respecto del precio*, lo cual es apenas obvio en la medida que la expropiación es decretada directamente por la administración y, por ende, le corresponde al Tribunal Administrativo analizar lo justo o no del precio otorgado. En cambio, como la expropiación judicial queda en manos del Juez Civil, en este caso el Tribunal no resuelve las controversias sobre el precio, pues ello es una competencia reservada legalmente al Juez ordinario.

Además, debe tenerse en cuenta que, en el presente caso, al realizar la consulta de procesos en el aplicativo dispuesto en la página web de la Rama Judicial, ya existen dos procesos de expropiación judicial adelantando por el INVIAS en contra de la empresa GUZCOLL: el primero, ante el Juzgado 1o Civil del Circuito de Ibagué radicado con el No. 73001-31-03-001-2019-00295-00 y, el segundo, ante el Juzgado 2 Civil del Circuito de la misma ciudad con el radicado No. 73001-31-03-002-2021-00051-00, lo cual denota que paralelamente se están adelantando dos trámites que son el escenario legalmente establecido para debatir el precio, las mejoras y la indemnización que erróneamente se pretendía discutir a través de este proceso de nulidad.

Corolario de lo anterior, la Sala negará las pretensiones de nulidad contra los actos administrativos demandados por los cargos de indebida expedición del acto administrativo y falsa motivación, al no desvirtuarse la presunción de legalidad de aquellos, pero se inhibirá de resolver las pretensiones referidas a las objeciones de los avalúos, el precio, el mayor valor reclamado – mejoras - y la respectiva indemnización de perjuicios, pues son temas de competencia del Juez Civil del Circuito a través del proceso judicial de expropiación que, como se vio, ya se vienen adelantando.

5. Costas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del C.P.C. hoy Código General del Proceso.

A su turno, el artículo 365 del C.P.C., fija las reglas para la condena en costas, previendo de forma especial en el numeral 1º:

*“**Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso** o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto (...). (Resalta la Sala).*

Por consiguiente, teniendo en cuenta las actuaciones desplegadas por la apoderada de la parte demandada, que contestó la demanda, asistió a las audiencias y presentó alegatos de conclusión, la Sala condenará en costas de esta instancia a la parte demandante, fijando como agencias en derecho el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo núm. PSAA16-10554 de 2016 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que por Secretaría se efectúe la correspondiente liquidación de las costas, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala Oral de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda por los cargos de nulidad por indebida expedición del acto administrativo y falsa motivación, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: INHIBIRSE de resolver sobre las pretensiones referidas a las objeciones de los avalúos, el precio, el mayor valor reclamado – mejoras -

y la indemnización de perjuicios, en razón a que son temas que le compete resolver al Juez Civil del Circuito a través del proceso judicial de expropiación.

TERCERO: Condenar en costas a la parte demandante, conforme lo dispone el artículo 188 del C.P.A.C.A. incluyéndose en la liquidación el equivalente señalado en la parte motiva de este fallo por concepto de agencias en derecho. Por secretaría liquídense.

CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Nota: Se suscribe esta providencia con firma digital, ante las medidas de aislamiento preventivo con el fin de evitar la propagación de la pandemia del COVID-19 –coronavirus-en Colombia. No obstante, se deja expresa constancia que la presente providencia fue discutida y aprobada por cada uno de los magistrados que integran la Sala de Decisión a través de la plataforma tecnológica Teams y correos electrónicos institucionales.

Firmado Por:

**Jose Aleth Ruiz Castro
Magistrado
Oral 006
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **feb732ab70ec88c670dbbbdc22ba13e0ce5b9496aa0aa05aac33198be68ec77**

Documento generado en 29/10/2021 11:11:28 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>