

EXPROPIACION POR VIA ADMINISTRATIVA / INDEMNIZACION - Debe ser de carácter reparatorio y pleno

Para analizar dichos aspectos, y como marco de referencia para ello, la Sala estima oportuno reiterar las consideraciones expresadas en la sentencia proferida por esta Sección el 14 de mayo de 2009 dentro del expediente radicado con el número 2005-03509-01, con ponencia del Consejero Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta con relación al carácter justo y pleno que deben tener las indemnizaciones expropiatorias. “El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, garantiza la intangibilidad de la propiedad privada y de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles. En su inciso 4°, modificado por el Acto Legislativo N° 1 de julio 30 de 1999, se establece sin embargo que, “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio.” (negritas ajenas al texto) En ese orden de ideas, cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle 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 de carácter reparatorio y pleno, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo han precisado en forma reiterada la H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado En ese mismo sentido, 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.” (negritas ajenas al texto) 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 llamado «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. Lo anteriormente expuesto explica el porqué el artículo 71° de la Ley 388 de 1997, en el cual se regula el proceso contencioso administrativo especial de expropiación por vía administrativa, establecen textualmente lo siguiente en el inciso 1° y el numeral 6°: Artículo 71°.- Proceso contencioso administrativo. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares: (Subrayado fuera de texto [...] 6. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio.

INDEMNIZACION EXPROPIACION / CARGA DE LA PRUEBA - Corresponde al actor demostrar que el avalúo es equivocado

Ahora bien, las apelantes fundan su desacuerdo en la valoración que hizo el a quo del dictamen pericial practicado en el proceso, en relación con el precio comercial del inmueble, frente al que realizó la Subsecretaría de Catastro Municipal de Medellín respecto del valor expropiatorio de dicho bien. Al efecto se observa y considera lo siguiente: Por Resolución 0883 de 23 de julio de 2002. El Alcalde de Medellín dispuso formular oferta de compra consistente en la adquisición mediante enajenación voluntaria directa del inmueble de propiedad de las demandantes por un precio de \$ 16.818.296.00, de acuerdo al avalúo de que se dará cuenta más adelante Mediante la Resolución 1088 de 12 de septiembre de 2002, el Alcalde de Medellín, previa invocación de sus facultades legales, en especial de las otorgadas por la Ley 9 de 1989 y por los artículos 58 y siguientes de la Ley 388 de 1997, dispuso la expropiación por vía administrativa del bien inmueble de propiedad de la parte actora (art. 1°); estableció el precio indemnizatorio de la expropiación en la suma de \$ 16.818.296.00, "...de acuerdo al avalúo N° AE-395 de 19 de julio de 2002, practicado por la División de Catastro del Municipio de Medellín..." (art. 2°), el cual sería pagado de contado (art. 3°) y, además de otras determinaciones, ordenó su notificación a las titulares del derecho real de dominio, advirtiéndolo la procedencia del recurso de reposición (art. 6°). Por medio de la Resolución 1218 de 8 de octubre de 2002, el mismo funcionario público, al resolver el recurso de reposición, confirmó en todas sus partes la Resolución 1088 de 2 de septiembre de 2002, bajo la consideración principal de que frente a los argumentos del recurrente se revisó el avalúo de la Subsecretaría de Catastro Municipal, atendiendo las consideraciones de tipo técnico y de investigaciones del mercado y precios de la zona, ratificando dicho avalúo. El avalúo oficial que sirvió de fundamento para la expedición de los actos acusados obra folios (fls. 24 a 29 cuad. anteced.), y en él se consignan aspectos tales como la inspección ocular practicada al inmueble, su descripción en sus aspectos jurídicos, clase de inmueble, características de la construcción, localización, entorno, servicios públicos, rutas de transporte, centros de consumo, sector de la construcción, normatividad, configuración y áreas del inmueble, valor del metro cuadrado para el lote y para la construcción con base en el método valuatorio comparativo del mercado tanto de compra-ventas como de reposición, que el avalúo que se practicó lo fue con base en lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1420 de 1998, y fue también el resultado "...de una visita personal de peritos al inmueble, con el objeto de verificar todas las condiciones de construcción y acabados del mismo, así como un estudio de zona circundante y la infraestructura de vías de que dispone...(y que)...nuestros archivos también fueron consultados y se consultó con personas expertas en este tipo de inmuebles." Ahora bien, del detenido examen del avalúo realizado por la Subsecretaría de Catastro Municipal, de la revisión que del mismo se realizó por esa dependencia pública y de su cotejo con las disposiciones con base en las cuales se dice haberse realizado (artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y del del Decreto 1420 de 1998), la Sala encuentra que si bien se siguió la metodología en ellas señalada para tales efectos, éste carece de soporte técnico o documental que permitan tener certeza de que efectivamente se realizaron las operaciones inmobiliarias o los avalúos recientes que se tuvieron en cuenta para hacer la anunciada comparación, vale decir se encuentra desprovisto de argumentos técnicos y de apoyo probatorio. No obstante lo anterior, al haber sido incorporado dicho valor indemnizatorio en el texto de los actos administrativos demandados, debe entenderse que el mismo se encuentra amparado por la misma presunción de legalidad y de certeza que se predica de las decisiones de la administración, lo cual admite desde luego

prueba en contrario. En tales circunstancias, el actor tiene la carga de demostrar en el proceso que el avalúo oficial es equivocado, demostrando, precisamente, sus falencias.

EXPROPIACION ADMINISTRATIVA - Fijación perjuicios

En relación con los perjuicios materiales, en su modalidad de lucro cesante, a los cuales el Tribunal de origen condenó a su pago al Municipio de Medellín por un valor de \$2.618.888,00 y que son objeto del recurso de apelación por parte la entidad territorial demanda, la Sala considera que si bien es cierto que el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 establece que el precio de adquisición o indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios de inmuebles debe ser igual al avalúo comercial estimado por las entidades o personas a que se refiere el artículo 61 ibídem, y que en él no se contemplan parámetros para la valoración de los daños y perjuicios ocasionados en razón de la expropiación de un inmueble por vía administrativa, ello "...no puede servir de pretexto a la administración para desconocer la obligación de indemnizar en forma justa y plena las ablaciones patrimoniales accesorias causadas a su propietario, pues ello llevaría a desconocer el verdadero alcance de lo dispuesto en los artículos 34 y 58 de la Constitución Política, en el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y en el artículo 12.2 del Pacto de Derechos Económicos y Sociales o Pacto de San José de Costa Rica", como también lo expresó la Sala en la sentencia de 14 de mayo de 2009, a que se hizo referencia al inicio de estas consideraciones, y que en esta oportunidad se reiteran. De acuerdo con lo expuesto, la Sala considera que en este caso, en el que no existe norma expresa sobre la forma de indemnizar de manera justa y plena los detrimentos patrimoniales accesorios causados a los propietarios de una expropiación por vía administrativa, el juez debe dar aplicación al artículo 8° de la Ley 153 de 1887, según el cual "cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales del derecho". En dicho sentido, la Sala considera, como lo consideró el a quo, que la norma aplicable para resolver este asunto se encuentra contenida en el numeral 6° del artículo 21 del Decreto 1420 de 1998, que establece: "Artículo 21.- Los siguientes parámetros se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial: (...) 6. Para los efectos del avalúo de que trata el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, los inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de las mismas, deberá considerarse independientemente del avalúo del inmueble, la compensación por las rentas que se dejarán de percibir hasta por un período máximo de seis (6) meses." En este orden de ideas, y en aplicación de la norma transcrita, se tiene que si el canon de arrendamiento del inmueble expropiado era de \$300.000,00 mensuales, bien obró el a quo en condenar al Municipio de Medellín a pagar a la parte actora como indemnización por lucro cesante la suma de \$1.800.000,00, que debidamente indexada arrojó un total de \$2.618.888,00 y, como consecuencia de ello a declarar la nulidad parcial de los actos acusados, en cuanto en la indemnización reconocida por la Administración no se tuvo en cuenta el perjuicio material, en su modalidad de lucro cesante sufrido por dicha parte.

NOTA DE RELATORIA: Se cita sentencia de 14 de mayo de 2009, expediente 2005-3509-01, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E)

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil doce (2012)

Radicación número: 05001-23-31-000-2003-00977-01

Actor: ANGELA VIRGINIA OSUNA SIERRA

Demandado: MUNICIPIO DE MEDELLIN

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación interpuesto por las partes demandante y demandada contra la sentencia del 21 de septiembre de 2009, proferida por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia en el proceso de la referencia, en el cual se abstuvo de pronunciarse de fondo sobre la legalidad de la Resolución 010 de 2002, expedida por el Secretario de Planeación del Municipio de Medellín, por ser un acto de trámite dentro del procedimiento administrativo de expropiación; declaró la nulidad parcial del artículo 2º de la Resolución 1088 del 12 de septiembre de 2002 y de la Resolución 1218 del 8 de octubre de 2002, por medio de las cuales se ordenó y configuró la expropiación del inmueble demarcado con el número 45-55 de la calle 42 de Medellín; en cuanto en la indemnización no se tuvieron en cuenta los perjuicios materiales en su modalidad de daño emergente alegado por la parte actora y se condenó al Municipio de Medellín a pagar a las señoras Ángela Virginia, María Olga y Myriam Gloria Osuna Sierra la suma de \$ 2.618.888 a título de perjuicios materiales en su modalidad de lucro cesante, suma ésta que será indexada a la fecha de ejecutoria del fallo, y se negaron las demás suplicas de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

Por conducto de apoderado las señoras Ángela Virginia, María Olga y Myriam Olga Osuna Sierra, presentaron demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia en ejercicio de la acción especial de nulidad y restablecimiento del derecho regulada en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, para que accediera a las siguientes:

1. 1. Pretensiones:

“Primera: Que se declare la NULIDAD de la resolución 010 de Enero 11 de 2002, por medio de la cual se declaró situación de urgencia para la adquisición de inmuebles en el Barrio Niquitao, por falsa motivación y por falta de notificación a mi representada como una de las afectadas con la misma, por lo cual no puede hacerse efectivo ningún Acto, desarrollado con fundamento en la misma.

Segunda: Que como consecuencia de la anterior, se declare la NULIDAD DE LAS Resoluciones números. 0883 de Julio 23 de 2002, 1088 de septiembre 12 de 2002 y 1218 de Octubre 8 de 2022, por medio de las cuales se ordenó y configuró la expropiación del inmueble demarcado con el Nro. 45-55 de la Calle 42 de esta ciudad de Medellín, inmueble registrado bajo el folio de Matrícula Inmobiliaria 001-567217 de la Oficina de Registro zona sur de Medellín, y de propiedad de mis poderdantes, quienes lo adquirieron por adjudicación en sucesión, por sentencia proferida en Enero 13 de 1995 por el Juzgado 5º civil Municipal de Medellín, protocolizada por escritura pública Nro. 2775 de Junio 25 de 1991, otorgada en la Notaría 6ª de Medellín.

Tercera: Que por falta de notificación personal a mi poderdante y hoy demandante, como consecuencia de ello se declare la NULIDAD de la Resolución 1365 de Noviembre 14 de 2002, y como consecuencia de ello se deje sin ningún valor legal actuación posterior realizada por la administración y específicamente los supuestos actos y las acciones por medio las cuales se ordenó la expropiación del inmueble determinado en la declaración segunda de este capítulo y libelo.

Cuarto: Que como consecuencia de lo anterior se restablezca a mis poderdantes en sus derechos o se le pague el precio de acuerdo al avalúo comercial que realicen los peritos designados por el despacho sobre los terrenos, mejoras, y todos los demás derechos reales y gastos de reacomodo, como lo ordena el Art. 58 de nuestra Constitución, en razón a que la indemnización previa se hará consultando los intereses de la comunidad y de las afectadas.

Quinta: Que se condene al Municipio de Medellín (Antioquia), a pagar a todas y cada una de mis prohijadas todos los perjuicios patrimoniales y morales que se les han ocasionado con la aplicación en detrimento de su derecho de dominio sobre el precitado inmueble y por la cesación de los arrendamientos emanados de su propiedad. Perjuicios que deberán avaluar los peritos, considerando que al inmueble se le fijó un costo muy por debajo del verdadero valor comercial, incluso

constituyendo "Lesión enorme", y sin el derecho al pago de una indemnización por lucro cesante.

Que se condene al Municipio de Medellín (Antioquia) al pago de la cuota parte que le corresponde por los gastos de escrituración, rentas y la totalidad del registro de la escritura de instrumentos Públicos; así como al pago de todos los intereses corrientes y moratorios a que hubiere lugar, por todas las cifras.

Todas las sumas de dinero se liquidarán en su valor actualizado, para el momento del pago efectivo de las mismas.

La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia conforme lo mandan los Artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo, en consonancia con al Sentencia C-188 de Marzo 24 de 1999, de la H. Corte Constitucional"¹

1. 2. Los hechos que le sirven de fundamento

a.- El Municipio de Medellín, por Resolución 010 del 11 de enero de 2002, proferida por la Secretaría de Planeación, declaró la Urgencia para la adquisición de inmuebles localizados en la Manzana Calle 41 – Carrera 45 del Barrio Niquitao. Dicho acto fue motivado en la necesidad de desarrollar proyectos de viviendas de interés social.

b.- Expusieron las actoras que el citado ente territorial omitió notificar la citada Resolución 010 de 2002 a los particulares afectados.

c.- Posteriormente, el Alcalde del Municipio de Medellín profirió las Resoluciones 0883 de 23 de julio de 2002, "*por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por negociación directa o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra*"; 1088 de 12 de septiembre de 2002, "*Por la cual se dispone la expropiación por vía administrativa de un bien inmueble*"; 1218 de 8 de octubre de 2002, "*por medio de la cual se resuelve un recurso*" y 1365 de 14 de noviembre de 2002 "*por la cual se modifica parcialmente la Resolución N° 1088 de 12 de septiembre de 2002 mediante la cual se dispuso la expropiación por vía administrativa de un bien inmueble*".

¹ Folios 3 y 4 del Cuaderno del Tribunal.

1. 3. Las normas violadas y el concepto de la violación

A juicio de la parte actora, los actos cuestionados son violatorios de los artículos 25 y 29 de la Constitución Política y de los artículos 13, numeral 6 y 21 del Decreto 1420 de 1998, proponiendo los cargos que se resumen a continuación:

Se expresa que ni la Resolución 010 del 11 de enero de 2002 ni la Resolución 1365 del 14 de noviembre de ese mismo año le fueron notificadas, razón por la cual resultan inaplicables al carecer de ese requisito formal, lo cual, a su juicio, configura una de las causales de decaimiento del acto administrativo.

Se afirma que el precio cancelado por los inmuebles objeto de la expropiación fue pírrico, y que incluso podría constituir una lesión enorme, pues el mismo es inferior al 50% del valor real comercial, lo cual les ha ocasionado perjuicios económicos, ya que adicionalmente no se canceló valor alguno por concepto de indemnización como consecuencia de la cesación del pago del canon de arrendamiento de unos locales comerciales, por ellas percibidos como único medio de subsistencia.

Respalda lo anterior, si se tiene en cuenta que la Administración nunca tuvo en cuenta la doble destinación del inmueble para la fijación del precio, esto es, como vivienda urbana y como locales de comercio; en otras palabras, no se consideraron los inmuebles como una unidad de explotación económica.

A renglón seguido, se sostiene que a las demandantes no se les dio la oportunidad de controvertir los fundamentos con base en los cuales se fijó el precio del inmueble, desconociendo así el derecho al debido proceso consagrado en la Carta Fundamental.

También se manifiesta que la Administración Municipal había procedido de manera arbitraria al rebajar el estrato del sector para luego efectuar la asignación de los precios, en detrimento de los derechos patrimoniales de los afectados por tal actuación, lo cual hace que las decisiones enjuiciadas contengan una falsa motivación.

Finalmente, se asevera que se vulneraba el derecho al trabajo, pues los actos demandados terminaron con el único medio de subsistencia de las demandantes,

cuando se vieron privadas de la explotación de sus inmuebles que les generaba una renta de capital.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Por conducto de apoderada el Municipio de Medellín contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones y expuso los siguientes argumentos:

Aclaró que la adquisición de los inmuebles objeto de la demanda se realizó en cumplimiento del Plan de Desarrollo del Municipio de Medellín, contenido en el Acuerdo 12 de 2001, y en el Plan de Ordenamiento Territorial conforme al Acuerdo 62 de 1999.

En lo que hace a la Resolución 010 del 11 de enero de 2002 por medio de la cual se declaró la situación de urgencia para la adquisición de los predios requeridos en la ejecución del proyecto "*Torres de San Sebastián*", adujo que el carácter de tal decisión era general y que se materializaba con la oferta de compra que se efectuaba mediante resolución motivada dirigida al titular de dominio del inmueble, por lo cual no puede predicarse decaimiento alguno, pues se expidió como requisito previo y de trámite para la iniciación del procedimiento de expropiación por vía administrativa, cumpliendo precisamente lo previsto en los artículos 64 y 65 de la Ley 388 de 1997. Así pues, para el ente territorial, el acto que debía notificarse es el que contiene la oferta de compra y no la declaratoria de urgencia.

En cuanto a la falta de notificación de la Resolución 1365 del 14 de noviembre de 2002, que modificó la número 1088, indicó que con aquella sólo se aclaró la tradición del inmueble expropiado a efectos del trámite en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, circunstancia ésta que a su juicio no ameritaba notificación en la medida en que no modificaba la parte esencial de la oferta. Calificó a la mentada Resolución 1365 como un acto de trámite que no afectó el procedimiento expropiatorio como tal.

En relación con el precio cancelado por el Municipio a las propietarias de los inmuebles, manifestó que la Administración dio aplicación al método comparativo o de mercado, respaldándolo en investigaciones de mercado del sector y negociaciones realizadas por el Municipio de Medellín en los dos últimos años y por Convide desde 1995 a 1999; en el avalúo AE-674 del 1º de octubre de 2002; informes de los avalúos AE-395 del 19 de julio de 2002; todo lo anterior dio lugar a que a la hora de fijar el precio se tuviera en cuenta tanto la destinación económica del inmueble como el estado del mismo.

Aseguró que había respetando el debido proceso y el derecho de defensa en toda la actuación administrativa, como quiera que se resolvió el recurso de reposición interpuesto por las actoras dentro de la oportunidad que expresamente establece el ordenamiento jurídico para ello.

En relación con el cambio de estrato a que se vio sometido el sector objeto de la expropiación administrativa, aseveró que desde el 1º de enero de 1998 ya se encontraba vigente la nueva estratificación para el Municipio de Medellín, quedando el “*Cuadrilazo de manzana calle 42 con carrera 45 LADO IMPAR*” (folio 265 del Cuaderno No. 1 del Tribunal) clasificado en estrato dos, y que nunca se presentaron reclamaciones de parte de propietarios o inquilinos por este hecho.

Aclaró que el avalúo de los inmuebles se hace de manera independiente del estrato al que corresponda el inmueble, por lo que consideró alejado de la realidad el que se afirme que la Administración Municipal influyó en la fijación del precio.

Finalmente, trajo a colación los fundamentos de derecho que dieron lugar a la expedición de las decisiones acusadas, esto es, el Acuerdo 62 de 1999, el Acuerdo 12 de 2001, el Decreto 608 de 2003, así como la Ley 388 de 1997 y el Decreto 2150 de 1995.

III. LA SENTENCIA RECURRIDA

El *a quo*, al abordar el análisis de legalidad de la Resolución 010 de 2002 sostiene que no son de recibo los argumentos expuestos por las actoras para controvertirla, en el entendido de que dicho acto es de trámite si se atiende a lo establecido en el artículo 64 de la Ley 388 de 1997, puesto que en todo procedimiento administrativo tendiente a la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial, uno de los pasos previos que debe seguir la Administración es la declaración de urgencia, que conforme a la mentada disposición no debe ser notificada.

Como consideración al margen le aclaró a las demandantes que la notificación y aún la ausencia de la misma, no es un requisito de validez de los actos sino de eficacia de los mismos, y en tal caso, si un acto administrativo es ejecutado sin su debida notificación, la acción procedente sería la de reparación directa dada la vía de hecho en la que incurriría la Administración.

Sobre la Resolución 1365 del 14 de noviembre de 2002 por la cual se modificó la 1088 de ese mismo año, acogió el argumento expuesto por el ente territorial, en el sentido de que no tocó ningún punto esencial dentro del proceso expropiatorio y que no afecta los derechos de las actoras, dado que ella relación simplemente a la forma de adquisición del bien expropiado, en el sentido de que no lo fue por escritura pública sino por sentencia judicial.

Así, para el Tribunal, la irregularidad en que se incurrió fue accesoria o accidental y no implica la vulneración de ningún derecho de las demandantes.

En relación con el precio cancelado por concepto de expropiación (\$ 16.818.296.00) explicó que el mismo se efectuó con base en el avalúo No. AE – 395 del 19 de julio de 2002 practicado por la División de Catastro del Municipio de Medellín, que transcribió en su totalidad.

Luego de ello, transcribió el dictamen del perito designado dentro de la actuación judicial, y concluyó que no aportaba ningún medio de prueba que sustentara sus conclusiones, no cumpliéndose con lo establecido en el artículo 237 del Código de Procedimiento Civil, siendo entonces que no se desvirtuó la presunción de legalidad del acto enjuiciado, pues no se dirigió a controvertir su fundamentación, esto es que no fue utilizado de manera correcta el método para el avalúo del inmueble.

Sobre la necesidad de que la parte actora desvirtúe el valor indemnizatorio fijado por la entidad estatal, refirió una sentencia del Consejo de Estado del 14 de mayo de 2009, en la cual se impone el que demuestre lo equivocado del mismo.

Respecto de los perjuicios materiales en su modalidad de daño emergente y lucro cesante, sostiene que el dictamen pericial parte de una premisa falsa en torno a los primeros, pues en él se considera que deben indemnizarse los gastos provenientes del arriendo que han tenido que sufragar las demandantes a raíz de la expropiación, cuando lo cierto es que el inmueble había sido desocupado por ellas mucho antes de la misma y se encontraba dado en arrendamiento.

En lo que tiene que ver con el lucro cesante considera que de la prueba testimonial y de las pruebas que obran en el proceso, se evidencia que el inmueble se encontraba arrendado (fls. 987 y 988 cuad ppal.), percibiendo las demandantes un canon de \$300.000 mensuales, por lo que conforme al artículo 21 numeral 6 del Decreto 1420 de 1998, se reconocerá como indemnización la suma de \$ 1.800.000.00, la cual deberá ser indexada a la fecha del fallo, tomando como fecha inicial la de 12 de septiembre de 2002, fecha en la cual se dispuso por Resolución

No. 1088 la expropiación del inmueble, aplicando la fórmula que en la sentencia se indica.

IV.- LOS RECURSOS DE APELACIÓN

DE LA PARTE ACTORA (fls.498 a 499 cuad. ppal.)

El apoderado de la parte actora puntualiza su inconformidad para con el fallo de primera instancia en los siguientes aspectos:

En la sentencia impugnada se presentó una indebida apreciación de la normatividad en la cual debían fundarse los actos acusados y se violó el debido proceso por parte del Municipio de Medellín, pues éste “...debió dar aplicación entre otras, al artículo 84 C.C.A. derecho el administrado a la audiencia y defensa frente a la expedición de los actos administrativos; la aplicación del debido proceso para la obtención de los avalúos indicando y adjunto la documentación pertinente (sic)...”

En dicha providencia se omitió apreciar la prueba en su conjunto y solo se centró en el avalúo del inmueble realizado por la parte demandada, desechando el presentado por la actora el cual se encuentra debidamente sustentado.

El juzgador de primera instancia realizó una indebida apreciación de la prueba documental, testimonial y pericial recaudada y con la cual se prueban las irregularidades en la expedición de los actos acusados.

DE LA PARTE DEMANDADA (fls. 7 a 10 cuad. 2)

La apoderada del Municipio de Medellín manifiesta en su escrito de apelación que en ningún momento se desatendieron los lineamientos establecidos en el ordenamiento jurídico en cuanto al derecho del administrado a la audiencia y defensa frente a la expedición de los actos administrativos a efectos de llevar a cabo el procedimiento de expropiación administrativa, y que la expropiación por vía administrativa se realizó con pleno cumplimiento de los requisitos señalados

en la Ley 388 de 1997, dado que se requería el inmueble para los fines señalados en el literal b) del artículo 58 de dicha ley.

Su inconformidad para con la sentencia recurrida radica en la declaratoria de nulidad parcial del artículo 2° de la Resolución 1088 de 2002 y de la Resolución 1218 del mismo año, en cuanto en la indemnización que se reconoció a la actora no se tuvo en cuenta el perjuicio material, en su modalidad de lucro cesante, que había sufrido.

Al respecto expresa que la Subsecretaria de Catastro a la hora de practicarse el avalúo del inmueble lo hizo con objetividad y atendiendo lo estatuido en los artículos 61 y 67 de la Ley 388 de 1997, a partir de los cuales a su juicio se infería que no se encontraban contemplados de manera independiente parámetros específicos para efectos de calcular el valor de los perjuicios que se reclaman en la demanda.

Plantea así mismo que el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 no contempla en ningún momento unos criterios para la valoración adicional al valor comercial del inmueble, en razón de lo cual el valor comercial asignado es integral y en él están contenidas todas las variables, es decir, características específicas de construcción y ubicación del inmueble.

V.- LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En el correspondiente escrito (fls.7 10 Cuad. 2) la parte demandada reitera su inconformidad para con la sentencia recurrida en cuanto a la declaratoria de nulidad parcial del artículo 2° de la Resolución 1088 y de la Resolución 1218 de 2002, al ordenar el reconocimiento de la indemnización por el perjuicio material en su modalidad de lucro cesante, pues la entidad demandada consignó oportunamente el valor de la indemnización correspondiente y se ajustó a la normatividad vigente.

La parte actora presentó alegato de conclusión en forma extemporánea.

VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público ante esta Corporación no emitió concepto.

VII.- DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Los motivos de inconformidad para con el fallo recurrido

A juicio de la Sala, son dos los aspectos que deben dilucidarse en esta instancia. El primero de ellos guarda relación con la glosa de la parte actora frente a la valoración por parte del Tribunal de origen de las pruebas allegadas al proceso, que lo llevó a concluir que el dictamen pericial rendido a instancias de las demandantes “...no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo, en virtud del cual se fijó la indemnización, y que tenía que estar dirigida, dada la motivación o fundamentación que se tuvo en la Resolución 1088 de 12 de septiembre de 2002, a que ésta no era correcta conforme al método empleado en el avalúo efectuado por Catastro.”

El segundo aspecto a definir es el relativo a la condena que se impuso al Municipio de Medellín por el perjuicio material, en su modalidad de lucro cesante que sufrieron las actoras y la consecuente indemnización que se concedió en su favor, motivo éste de impugnación de la sentencia por la entidad demandada.

2.- Consideraciones preliminares

Para analizar dichos aspectos, y como marco de referencia para ello, la Sala estima oportuno reiterar las consideraciones expresadas en la sentencia proferida por esta Sección el 14 de mayo de 2009 dentro del expediente radicado con el número 2005-03509-01, con ponencia del Consejero Rafael E. Ostau De Lafont Pieneta con relación al carácter justo y pleno que deben tener las indemnizaciones expropiatorias.

“El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, garantiza la intangibilidad de la propiedad privada y de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles. En su inciso 4º, modificado por el Acto Legislativo N° 1 de

julio 30 de 1999, se establece sin embargo que, “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio.” (negritas ajenas al texto)

En ese orden de ideas, cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle 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 de carácter reparatorio y pleno, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo han precisado en forma reiterada la H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado.

*En ese mismo sentido, 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.**” (negritas ajenas al texto)*

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 llamado «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.

Como bien se puede observar, el principio general que subyace en estas normas de rango superior, indica que los daños y perjuicios que se originen en el acto de autoridad mediante el cual se decreta la incorporación al dominio público de bienes de propiedad particular para satisfacer con ellos una necesidad de interés general, presupone necesariamente la obligación a cargo de la autoridad que ostenta la potestas expropriandi, de indemnizar plena y previamente al afectado, con el propósito de restablecer el equilibrio roto por la privación patrimonial a la cual es sometido de manera forzada. En otras palabras, el hecho de que en estos casos el interés general deba prevalecer

sobre los intereses privados, no significa en modo alguno que por dicha circunstancia queden excluidas las garantías que la Constitución reconoce en favor del propietario, pues no puede pretenderse que éste deba asumir a título personal un detrimento en su patrimonio, como consecuencia de la ruptura del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas.

Así las cosas, la indemnización que ha de reconocerse al afectado en estos casos como consecuencia de la transmisión imperativa de su derecho de dominio, constituye un instrumento para garantizar que el perjuicio sea transferido a todos los miembros de la colectividad y reparado de manera integral.

Partiendo de las anteriores consideraciones, La H. Corte Constitucional, mediante sentencia C-153 de 1994 señaló que 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 agrega: "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." (Cursivas de la Corte).

En esa misma línea de pensamiento, el destacado administrativista argentino MANUEL MARÍA DÍEZ, señala que "[...] la suma a pagar debe cubrir exactamente el daño que se irroge al propietario, sin que éste se empobrezca ni enriquezca, en la medida que tal resultado pueda razonablemente alcanzarse." (negrillas ajenas al texto).

En sintonía con la anterior apreciación, el profesor RAFAEL BIELSA comenta que "La reparación integral debe ser justa y razonable" y continúa diciendo, "...«el justiprecio» es el que representa y restablece el equilibrio, no, desde luego, nominalmente, sino realmente, efectivamente." (negrillas ajenas al texto)

Como corolario de lo expuesto, debe entenderse que la decisión de expropiar un bien del dominio privado, comporta necesariamente la obligación de indemnizar el daño, todo el daño y nada más que el daño, esto es, sin pecar por exceso o por defecto, pues es claro que una indemnización que exceda los límites de lo justo, o que resulte ser parcial o incompleta, se aparta del postulado de justicia consagrado por el constituyente.

Así las cosas, toda indemnización que se torne írrita o injusta ocasiona un menoscabo o desmedro económico al patrimonio de la persona afectada con la expropiación, 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 plena.

Lo anteriormente expuesto explica el porqué el artículo 71° de la Ley 388 de 1997, en el cual se regula el proceso contencioso administrativo especial de expropiación por vía administrativa, establecen textualmente lo siguiente en el inciso 1° y el numeral 6°:

Artículo 71°.- Proceso contencioso administrativo. *Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa **con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido,** la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares: (Subrayado fuera de texto)*

[...]

6. *De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso **no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio.** (Subrayado fuera de texto)*

Como bien se puede observar, los dispositivos legales que se acaban de indicar, permiten a los propietarios afectados demandar ante la justicia administrativa el pago de los daños derivados de una expropiación por vía administrativa, cuando quiera que el precio indemnizatorio reconocido por la administración a título de indemnización no alcance a proporcionar una reparación justa y plena, esto es, cuando la suma decretada no sea suficiente para cubrir el valor comercial del inmueble y los demás daños irrogados (Ablatio domini), con lo cual se quiere evitar una ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas.

Por otra parte, no sobra precisar que para poder obtener la reparación de los daños accesorios que hubieren podido consumarse con la expropiación, es indispensable que los mismos sean ciertos y que exista necesariamente un nexo de causalidad entre ellos y la decisión administrativa mediante la cual se decretó la expropiación.

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 de esta Corporación.

Los anteriores comentarios llevan a señalar que los daños anejos 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 un alta probabilidad en torno a su ocurrencia.”

3.- Análisis del avalúo practicado por Catastro Municipal y del dictamen pericial practicado en el proceso

Ahora bien, las apelantes fundan su desacuerdo en la valoración que hizo el *a quo* del dictamen pericial practicado en el proceso, en relación con el precio comercial del inmueble, frente al que realizó la Subsecretaría de Catastro Municipal de Medellín respecto del valor expropiatorio de dicho bien. Al efecto se observa y considera lo siguiente:

Por Resolución 0883 de 23 de julio de 2002. El Alcalde de Medellín dispuso formular oferta de compra consistente en la adquisición mediante enajenación voluntaria directa del inmueble de propiedad de las demandantes por un precio de \$ 16.818.296.00, de acuerdo al avalúo de que se dará cuenta más adelante

Mediante la Resolución 1088 de 12 de septiembre de 2002, el Alcalde de Medellín, previa invocación de sus facultades legales, en especial de las otorgadas por la Ley 9 de 1989 y por los artículos 58 y siguientes de la Ley 388 de 1997, dispuso la expropiación por vía administrativa del bien inmueble de propiedad de la parte actora (art. 1°); estableció el precio indemnizatorio de la expropiación en la suma de \$ 16.818.296.00, "...de acuerdo al avalúo N° AE-395 de 19 de julio de 2002, practicado por la División de Catastro del Municipio de Medellín..." (art. 2°), el cual sería pagado de contado (art. 3°) y, además de otras determinaciones, ordenó su notificación a las titulares del derecho real de dominio, advirtiéndole la procedencia del recurso de reposición (art. 6°).

Por medio de la Resolución 1218 de 8 de octubre de 2002, el mismo funcionario público, al resolver el recurso de reposición, confirmó en todas sus partes la Resolución 1088 de 2 de septiembre de 2002, bajo la consideración principal de que frente a los argumentos del recurrente se revisó el avalúo de la Subsecretaría de Catastro Municipal, atendiendo las consideraciones de tipo técnico y de investigaciones del mercado y precios de la zona, ratificando dicho avalúo.

El avalúo oficial que sirvió de fundamento para la expedición de los actos acusados obra folios (fls. 24 a 29 cuad. anteced.), y en él se consignan aspectos tales como la inspección ocular practicada al inmueble, su descripción en sus aspectos jurídicos, clase de inmueble, características de la construcción, localización, entorno, servicios públicos, rutas de transporte, centros de consumo, sector de la construcción, normatividad, configuración y áreas del inmueble, valor del metro cuadrado para el lote y para la construcción con base en el método valuatorio comparativo del mercado tanto de compra-ventas como de reposición, que el avalúo que se practicó lo fue con base en lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1420 de 1998, y fue también el resultado "*...de una visita personal de peritos al inmueble, con el objeto de verificar todas las condiciones de construcción y acabados del mismo, así como un estudio de zona circundante y la infraestructura de vías de que dispone....(y que)...nuestros archivos también fueron consultados y se consultó con personas expertas en este tipo de inmuebles.*"

Con motivo del recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra la Resolución 1088 de 12 de septiembre de 2002 que dispuso la expropiación del inmueble y estableció el precio indemnizatorio, la Subsecretaría de Catastro municipal de Medellín procedió a la revisión del avalúo que había realizado, y en él cabe destacar (fls. 129 a 134 ib.): Que el reconocimiento del inmueble se efectuó por funcionarios adscritos a la División de Catastro Municipal, quienes estuvieron asesorados por firmas y agentes afiliados a la Lonja de Propiedad Raíz; que la construcción consta de dos pisos, con muros de ladrillo y tapia, teja de barro con cañabrava y conservación regular; que su entorno se compone de un sector con uso mixto que se combina el suelo residencial con el comercial, representado en

talleres de reparación de electrodomésticos, cerrajerías, pequeñas industrias, tiendas, inquilinatos y vivienda; que para la fijación del avalúo se tuvieron en cuenta las áreas del lote y de construcción, las negociaciones realizadas en el sector (se especifican catorce de ellas); que el avalúo se realizó acudiendo al método comparativo de mercado con base en lo estipulado en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1420 de 1998, por lo cual dicho avalúo tanto del lote como de la edificación (\$ 16.818.296.00) se determinó luego de realizar consultas a diferentes miembros adscritos a la Lonja de Propiedad Raíz sobre recientes negociaciones en el sector acordes con las expectativas de oferta y demanda.

A su vez, en el proceso obra el dictamen pericial decretado a instancias de la parte actora (fls. 401 a 420 cdn. ppal), en el cual se indica que a pesar de no encontrarse en pie la edificación se tuvieron en cuenta los componentes naturales y artificiales del sector donde se encontraba el inmueble (sistema vial y de transporte, de equipamientos, de espacios públicos, de servicios públicos, y *"...los testimonios de las demandantes en lo referente a las características de la construcción y sus comodidades y su característica primordial como inmueble generador de renta (ebanistería e inmueble de habitación)"*), y con base en entrevistas informales a personas del sector sobre el valor del metro cuadrado de inmuebles de características similares, para concluir que el avalúo del inmueble se establece así: Valor del lote \$ 61.146.000.00 y de la edificación \$199.049.600.00, con un porcentaje de desenglobe de 22%, equivalente a \$ 43.823.032.00.

En el escrito de aclaración y complementación del dictamen pericial, solicitado a instancias de la parte demandada, la Auxiliar de la Justicia manifiesta que el criterio utilizado para establecer el metro cuadrado del inmueble expropiado consistió en *"...los testimonios de las demandantes en lo referente a las características de la construcción y sus comodidades y su característica comercial primordial como inmueble generador de renta (ebanistería e inmueble de habitación) adicionalmente se contaron con fotografías que daban razón de su condición.... (y que)... adicionalmente para llegar a esta estimación se visitó actualmente el sector en el cual se ubicaba el inmueble objeto de la pericia, demostrando de acuerdo con diferentes entrevistas de personas del sector el valor del metro cuadrado de los distintos inmuebles de características similares."*

En la misma complementación y aclaración de dicho dictamen pericial, respecto de los parámetros utilizados para su elaboración y la normativa utilizada, la Auxiliar de la Justicia manifiesta que *"...no se escapa el dictamen presentado de utilizar el método comparativo o de mercado, contemplado en la Resolución 762 de 1989 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, si bien en el dictamen no se presentaron los datos detallados de la investigación realizada, toda vez que se trataron de entrevistas informales que no caía al caso transcribir."* (sic).

Ahora bien, del detenido examen del avalúo realizado por la Subsecretaría de Catastro Municipal, de la revisión que del mismo se realizó por esa dependencia pública y de su cotejo con las disposiciones con base en las cuales se dice haberse realizado (artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y del del Decreto 1420 de 1998), la Sala encuentra que si bien se siguió la metodología en ellas señalada para tales efectos, éste carece de soporte técnico o documental que permitan tener certeza de que efectivamente se realizaron las operaciones inmobiliarias o los avalúos recientes que se tuvieron en cuenta para hacer la anunciada comparación, vale decir se encuentra desprovisto de argumentos técnicos y de apoyo probatorio.

No obstante lo anterior, al haber sido incorporado dicho valor indemnizatorio en el texto de los actos administrativos demandados, debe entenderse que el mismo se encuentra amparado por la misma presunción de legalidad y de certeza que se predica de las decisiones de la administración, lo cual admite desde luego prueba en contrario. En tales circunstancias, el actor tiene la carga de demostrar en el proceso que el avalúo oficial es equivocado, demostrando, precisamente, sus falencias.

En aras de desvirtuar el avalúo oficial con fundamento en el cual la Administración Municipal fijó el precio del mencionado inmueble, la parte actora solicitó la práctica del dictamen pericial de que atrás se dio cuenta, y de su examen se observa que éste igualmente se encuentra huérfano en su totalidad de todo respaldo probatorio que permita a la Sala considerarlo como apto para controvertir las conclusiones de dicho avalúo oficial, con el agravante de que se realizó en un momento en que la edificación no se encontraba en pie, y se fundamentó, como en él se consigna, en testimonios de las mismas demandantes, lo cual le resta total objetividad y credibilidad.

En este orden de ideas, la parte actora tenía la carga de demostrar los errores o las incorrecciones del avalúo oficial del inmueble y explicar de manera clara, precisa y detallada las investigaciones y razones de orden técnico o de otro orden que se tuvieron para conceptuar en el sentido en que lo hizo, (art. 237-6 C.P.C.) de tal manera que el juzgador pudiera valorar la racionalidad y objetividad de las conclusiones emitidas.

Corolario de lo expuesto es que ante la imposibilidad de dar plena credibilidad a la prueba pericial practicada en el proceso en relación con el justiprecio del inmueble expropiado, la Sala considera que la parte actora no logró desvirtuar en el proceso el avalúo practicado por la Subdirección de Catastro de Medellín y, por esa misma razón, ha de concluirse que, **por este aspecto**, la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos demandados que acogieron dicho avalúo.

4.- Los perjuicios materiales

En relación con los perjuicios materiales, en su modalidad de lucro cesante, a los cuales el Tribunal de origen condenó a su pago al Municipio de Medellín por un valor de \$2.618.888,00 y que son objeto del recurso de apelación por parte la entidad territorial demanda, la Sala considera que si bien es cierto que el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 establece que el precio de adquisición o indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios de inmuebles debe ser igual al avalúo comercial estimado por las entidades o personas a que se refiere el artículo 61 ibídem, y que en él no se contemplan parámetros para la valoración de los daños y perjuicios ocasionados en razón de la expropiación de un inmueble por vía administrativa, ello *“...no puede servir de pretexto a la administración para desconocer la obligación de indemnizar en forma justa y plena las ablaciones patrimoniales accesorias causadas a su propietario, pues ello llevaría a desconocer el verdadero alcance de lo dispuesto en los artículos 34 y 58 de la Constitución Política, en el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y en el artículo 12.2 del Pacto de Derechos Económicos y Sociales o Pacto de San José de Costa Rica”*, como también lo expresó la Sala en la sentencia de 14 de mayo de 2009, a que se hizo referencia al inicio de estas consideraciones, y que en esta oportunidad se reiteran.

Al respecto, la Sala encuentra que las pruebas testimoniales que obran en el proceso (fls. 388 a 395) y los documentos que se observan a folios 147A a 148, son demostrativas de que el inmueble objeto de expropiación se encontraba arrendado a la fecha en que se expidieron los actos acusados, y que las demandantes devengaban un canon de \$300.000 mensuales.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala considera que en este caso, en el que no existe norma expresa sobre la forma de indemnizar de manera justa y plena los detrimentos patrimoniales accesorios causados a los propietarios de una expropiación por vía administrativa, el juez debe dar aplicación al artículo 8° de la Ley 153 de 1887, según el cual *“cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales del derecho”*.

En dicho sentido, la Sala considera, como lo consideró el a quo, que la norma aplicable para resolver este asunto se encuentra contenida en el numeral 6° del artículo 21 del Decreto 1420 de 1998², que establece:

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

(...)

6. Para los efectos del avalúo de que trata el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, los inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de las mismas, deberá considerarse independientemente del avalúo del inmueble, la compensación por las rentas que se dejarán de percibir hasta por un período máximo de seis (6) meses.”

En este orden de ideas, y en aplicación de la norma transcrita, se tiene que si el canon de arrendamiento del inmueble expropiado era de \$300.000,00 mensuales, bien obró el a quo en condenar al Municipio de Medellín a pagar a la parte actora como indemnización por lucro cesante la suma de \$1.800.000,00, que debidamente indexada arrojó un total de \$2.618.888,00 y, como consecuencia de ello a declarar la nulidad parcial de los actos acusados, en cuanto en la indemnización reconocida por la Administración no se tuvo en cuenta el perjuicio material, en su modalidad de lucro cesante sufrido por dicha parte.

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, se procederá a confirmar la sentencia recurrida en apelación.

FALLA

PRIMERO.- Confirmase la sentencia proferida el 21 de septiembre de 2009 por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia.

² “Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos”

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 26 de julio de 2012.

**MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ
LASSO**

MARIA CLAUDIA ROJAS

Presidenta

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO