



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil, Agraria y Rural

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Magistrado Ponente

SC434-2023

Radicación n° 08001-31-03-001-2019-00044-01

(Aprobado en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil
veintitrés)

Bogotá, D. C., (15) de diciembre de dos mil veintitrés
(2023).

Decide la Corte el recurso de casación interpuesto por la **Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-** respecto de la sentencia proferida el 11 de diciembre de 2019 -corregida, oficiosamente, el 19 de diciembre siguiente- por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, en el proceso de expropiación que instauró en contra del señor **Robert Alex Sanjuán Camacho**.

I. ANTECEDENTES

1.- La pretensión

La Agencia Nacional de Infraestructura -en adelante, ANI- pretendió el decreto, por motivos de utilidad pública e

interés social, de la expropiación, a su favor, de una «*zona de terreno, identificada con la ficha predial No. CCB-UF6-080^a-D de fecha 27 de octubre de 2017, elaborada por CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA BARRANQUILLA S.A.S., con un área requerida de terreno de OCIENTA Y OCHO COMA CINCUENTA Y UN METROS CUADRADOS (...), la cual se segregó de un predio de mayor extensión ubicado en la T 3^a No. 22-200, Barrio Villa Campestre, Municipio de Puerto Colombia, Departamento del Atlántico, identificado con (...) folio de matrícula inmobiliaria No. 040-275505 de la Oficina de Registro de Instrumentos Pùblicos de Barranquilla*». A su turno, pidió que se fijara, como valor de la zona de terreno, la suma de setenta y seis millones ochocientos treinta y siete mil quinientos ocho pesos (\$76.837.508,00).

2.- *Causa petendi*

Informó que, para la ejecución del proyecto vial «*Corredor Cartagena-Barranquilla y circunvalar de la prosperidad – subsector 03-unidad funcional 6*», requiere la adquisición de la zona de terreno pretendida. A su turno, indicó que el señor Robert Alex Sanjuán Camacho es el titular del derecho de dominio de la franja de fundo objeto de expropiación. Y, además, que el bien fue avaliado en \$76.837.508,00 por la Corporación Registro de Avaluadores y Lonja Colombiana de la Propiedad Raíz¹.

¹ Aseguró que en oficio CCB-BQ-060-18 de 11 de mayo del 2016, la Concesión Costera Cartagena-Barranquilla, delegataria de la demandante, formuló oferta formal de compra al propietario, registrada posteriormente por la Oficina de Registro de Instrumentos Pùblicos de Barranquilla.

Sin embargo, la señora Andrea del Pilar Ruiz Herrán, quien manifestó ser la dueña del predio objeto de expropiación, se opuso a la oferta alegando que «*sobre el predio en mención existe un proyecto urbanístico de edificación de apartamentos, el cual se encuentra ya en ejecución de ventas con un cubrimiento total del 50% de las ventas ya realizadas con sus respectivos anticipos*». Con oficio D-656-BQP-18 del 15 de junio del 2018, la Concesión Costera solicitó el envío de documento idóneo que acreditara la titularidad de la señora Ruiz sobre el inmueble a efectos de otorgar información de fondo respecto de lo exigido. Vencidos los 30 días hábiles, contados desde la notificación de la oferta formal de compra -y sin haberse llegado a acuerdo formal para la enajenación voluntaria-, se inició el proceso de expropiación judicial. Se profirió la Resolución núm. 1618 del 29 de agosto de 2018, que ordenó «*el inicio del trámite de expropiación judicial*»².

3.- Posición de la pasiva

En su contestación, la apoderada del demandado se opuso al avalúo efectuado. Y solicitó que la jurisdicción se abstuviere de ordenar la inscripción de la sentencia en el respectivo folio de matrícula «*hasta tanto no se indemnice en debida forma a mi representado*».³ De otro lado, pidió que se ordenara a la entidad impulsora a pagar la suma de \$36.927.216.532, «*que corresponde a la indemnización tasada de acuerdo al experticio técnico efectuado por el señor perito adscrito a la*

² Páginas 2 a 13 del PDF «42362CuadernoPrimeraInstancia.pdf».

³ Páginas 127 a 149 del PDF *ibidem*.

CORPORACIÓN LONJA NACIONAL DE INGENIEROS AVALUADORES LIMITADA».

4.- Resolución de las instancias

4.1. Culminado el trámite correspondiente a la primera instancia, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barranquilla, con sentencia dictada el 21 de junio de 2019⁴, accedió a las pretensiones de la demanda. Determinó que el valor de la zona de terreno ascendía al monto de \$76.837.508,00, esto es, la suma señalada por la entidad demandante y correspondiente al avalúo elaborado el 8 de marzo de 2018 por la Corporación de Registro de Avaluadores y Lonja Colombiana de Propiedad Raíz.

4.2. Tal providencia fue apelada por la parte demandada. La alzada la zanjó la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma capital en proveído del 11 de diciembre de 2019⁵ -corregida el 19 de diciembre siguiente⁶-, que revocó el numeral segundo del pronunciamiento impugnado. En su lugar i) acogió, como definitivo, el avalúo presentado por Carlos Acevedo Juliao; ii) fijó, como valor definitivo del área expropiada, la suma de \$149.581.900; y iii) condenó a la demandante a pagar la suma de \$99.913.452, a título de indemnización por concepto de daño emergente, y \$1.468.661.000, por lucro

⁴ Páginas 206 a 207 del PDF *ibidem*.

⁵ Páginas 64-86 del archivo digital «01. primera parte.pdf».

⁶ Páginas 91-93 del archivo digital «01. primera parte.pdf».

cesante. Todas las sumas anteriores, indexadas desde el 15 de noviembre de 2017 hasta que se «*produjere] el pago*

II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal dictaminó, de entrada, que el problema jurídico se circunscribía a determinar cuál de los dos avalúos presentados en el proceso se tendría en cuenta para establecer el valor del terreno expropiado. Y si hay lugar o no a reconocer algún rubro por concepto de indemnización a título de lucro cesante y daño emergente. A su turno, realizó un breve análisis de las normas aplicables a la objeción del avalúo en el proceso de expropiación judicial (artículo 399 del Código General del Proceso, 23 de la Ley 1682 del 2012 y la Ley 1742 de 2014).

Una vez fueron valorados los dos peritazgos, evidenció que la metodología presentada por la demandante no cumplía «*con los lineamientos normativos que exige el método utilizado, cual es, “establecer el valor comercial del bien a partir del estudio de las ofertas de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo” puesto que de las 4 muestras consultadas, la distinguida con el No. 122 corresponde a un predio fuera de la jurisdicción donde se localiza la franja expropiada, lo que la hace no semejante o susceptible de comparación (...)»*⁷. Por otro lado, en torno a la forma como se

⁷ A su turno, advirtió que el punto 10.3 del dictamen, referido al «*ejercicio del loteo*» y en el que se adoptó «*como nuevo valor del metro cuadrado de la franja expropiada la suma de \$840.000, citándose como fundamento el artículo 15 de la Resolución 620 de 2008 expedida por el IGAC*», se presentó una contradicción con lo expresado en el punto 8 -referido a las ofertas y/o investigación económica indirecta-, «*puesto que conforme a “La investigación Estadística Indirecta (Ofertas)” y la “Relación de la Investigación Obtenida (punto 8.1)”, en este caso sí se tenían las condiciones del*

recolectaron y clasificaron las muestras para luego obtener la homogeneización del valor del terreno, observó que el perito reconoció que no había tomado en cuenta «*la ubicación de las muestras con relación al predio perseguido, omitiendo una vez más la correcta aplicación del método utilizado*». En lo que toca con la omisión de la licencia de construcción otorgada al predio expropiado para un desarrollo inmobiliario, el *ad quem* estimó que «*la parte demandante desconoció por completo tal realidad, conllevando dicha omisión a que el valor de la indemnización a favor de la parte demandada disminuyera ostensiblemente, al no determinarse los rubros indemnizatorios a que habría lugar con ocasión de la interrupción y/o modificación del proyecto urbanístico que se tenía planeado construir en parte de la franja expropiada*».

Valoradas las pruebas documentales obrantes en el plenario, evidenció que para la fecha de confección de la ficha predial por la Concesión Costera Cartagena Barranquilla -15 de noviembre de 2017-, así como para la data de realización del dictamen -marzo del 2018-, «*el predio objeto de expropiación contaba con la licencia de urbanismo y construcción del Proyecto Torres del Caribe Villa Campestre, por lo que no es aceptable que en la elaboración de la ficha técnica y en el peritazgo realizado posteriormente, la parte demandante negara su existencia, puesto que esto implicó el desconocimiento de la posible indemnización que se causaría con ocasión de la expropiación de parte de este terreno a edificar*». Aunado a ello, destacó el aparte de la declaración del perito, en el que

mercado para estimar directamente la oferta, la cual oscilaba para el valor del metro cuadrado en \$1.700.000 tal como lo expresaron en el punto 10.1.

manifestó que la Concesión no le suministró ninguna licencia de construcción⁸.

Respecto de los perjuicios, iteró que tales rubros no fueron tomados en cuenta en el informe pericial allegado por la entidad demandante. Pero sí lo fueron en el rendido por el perito de la pasiva – Carlos Acevedo Juliao-, quien «*determinó tanto [el] daño emergente como [el] lucro cesante, teniendo como soporte para su causación, los gastos en que incurrió el demandado con ocasión de la otorgación de la licencia de construcción del año 2013, prorrogada y revalidada en los años 2016 y 2018 por parte del Municipio de Puerto Colombia, para desarrollar el proyecto inmobiliario “Torres del Caribe Villa Campestre” y las sumas dejadas de percibir por la no ejecución del proyecto urbanístico en el lote de terreno donde se tomó el área objeto de expropiación*». Así, pues, a título de daño emergente, reconoció el gasto en que incurrió el señor Sanjuán Camacho para que se profirieran las licencias de construcción y urbanismo, así como el costo del levantamiento topográfico, del estudio de suelos, diseño y planos del proyecto arquitectónico y del diseño, planos y memoria del cálculo estructural. De la audiencia de contradicción del dictamen del día 28 de noviembre de 2019 y de los documentos aportados a dicha audiencia por el experto Carlos Acevedo Juliao, el Tribunal pudo comprobar que se causaron, por concepto de lucro cesante, los siguientes daños⁹:

⁸ En contraposición con dicho dictamen, el aportado por la demandada da cuenta que el valor del metro cuadrado asciende aproximadamente a \$1.690.000, «*suma similar a la que inicialmente se adoptó en el informe pericial rendido por la parte demandante, esto es, \$1.700.000 (puntos 10 y 10.1 del informe pericial de la ANI)*».

⁹ Respecto de la pérdida del espacio destinado a juego de niños, evidenció que no se cuantificó nada en el dictamen sobre tal punto. Así mismo, sobre la disminución del área vendible del proyecto y la imposibilidad de volver a construir, estimó que «*dentro*

- i) La diferencia entre el valor propio neto 1 y 2 (diferencia entre el mayor valor generado por no disponer del área total), cuya cuantía ascendió a \$43.661.000; y
- ii) Disminución del área total del predio de 1.504,00 mt² a 1.415,49 mts², lo que cercenó parte de la superficie destinada a la rampa de acceso vehicular a los niveles de sótano y semisótano. Este rubro fue cuantificado en \$1.425.000.000.

III. LA DEMANDA DE CASACIÓN

Con auto AC3194-2022, esta Sala de Casación Civil, Agraria y Rural inadmitió los cargos primero y segundo formulados por la casacionista. Por ende, este proveído se circunscribirá al estudio del tercer embate.

TERCER CARGO

Censuró la providencia por violar, indirectamente, el artículo 58 de la Constitución Política; de quebrantar los artículos 1519, 1525, 1741 y 1742 del Código Civil, así como

del expediente no logró probarse que se hubieran iniciado ventas de tal proyecto, ni que se hubiere empezado a desarrollar la construcción, ni aportaron opciones de compra de los apartamentos en mención, no hay entonces certeza de lo dejado de percibir por el demandado en relación a tales rubros». También dictaminó que era procedente que «se indexe al demandado la suma reconocida por concepto de indemnización por la expropiación de la franja de terreno que se tomó del predio de su propiedad, desde el 15 de noviembre de 2017, fecha en la cual se realizó el avalúo por parte de la Concesión Costera Cartagena Barranquilla SAS hasta que se produzca el pago».

el 6 de la Ley 1228 de 2008, por falta de aplicación; y los artículos 1613 y 1614 del Código Civil, el 16 de la Ley 446 de 1998 y el parágrafo del artículo 399 del Código General del Proceso, todos por interpretación errónea. Aseguró que se incurrió en error de hecho en la valoración de la demanda, su contestación y las documentales obrantes a folios 36, 37, 60 y 120 al 129, «*todo lo cual llev[ó] al Tribunal a valorar indebidamente el peritaje aportado por la parte demandada (folios 111 al 116 del cuaderno principal) así como la declaración del perito avaluator Carlos Arturo Acevedo Juliao*».

En cuanto a las documentales obrantes a folios 120 a 129, insistió en que el yerro se presentó «*al considerar que todas ellas estaban referidas a una misma licencia urbanística o de construcción que había sido expedida en agosto de 2013, renovada en julio 18 de 2016 y revalidada en septiembre 11 de 2018, desconociendo que el contenido literal Resolución 356 hace referencia a la Revalidación de la licencia otorgada mediante Resolución 236 del 26 de septiembre de 2013, licencia diferente a la otorgada mediante resolución 180 del 08 de agosto de 2013, renovada mediante resolución 211 del 18 de junio de 2016*». Además, no tuvo en cuenta las pruebas contenidas en los folios 36, 37 -certificado de tradición del bien- y 60 - notificación de la oferta formal de compra-, «*todo lo cual lo llevó a valorar erróneamente el avalúo presentado por la parte demandada en lo que toca con la cuantificación del daño emergente y lucro cesante*».

En ese orden de ideas, reiteró lo dicho en torno a las resoluciones 211 del 18 de julio del 2016, 180 del 8 de agosto de 2013 y 356 del 11 de septiembre del 2018. Pese a tales hechos, «*el Tribunal en su sentencia, al valorar la certificación expedida*

*por el Secretario de Desarrollo Territorial del Municipio de Puerto Colombia (folio 129, cuaderno principal), concluyó que la licencia de construcción otorgada al demandado mediante Resolución 180 del 08 de agosto de 2013, había sido revalidada mediante Resolución 356 del 11 de septiembre de 2018, lo cual no es cierto». De conformidad con el artículo 2.2.6.1.2.4.3 del Decreto 1077 del 2015, se dijo, era menester concluir que la resolución 236 del 26 de septiembre del 2013 se encontraba vencida incluso con anterioridad al 11 de septiembre del 2018.^{10A} Su turno, respecto de la licencia de construcción otorgada el 08 de agosto del 2013 y renovada el 18 de julio del 2013, no existe prueba de vigencias posteriores. De forma tal que «la única conclusión a la que podía llegar el Tribunal es que, para el 17 de mayo de 2019, fecha en la que fue elaborado el dictamen pericial que sirve de fundamento a la sentencia demandada, la licencia de construcción, otorgada al demandado mediante resolución 180 de agosto 08 de 2013, se encontraba vencida». Dichos yerros conllevaron a que el *ad quem* valorara de forma deficiente el peritaje denominado «Avalúo de daño emergente – lucro cesante – frutos civiles», pues se tomó como cierta la estimación del daño emergente y del lucro cesante «allí contenidas, desconociendo que dicha valoración se fundó precisamente en la presunción de vigencia de la licencia de construcción otorgada mediante Resolución 180 de agosto 08 de 2013, tal como se lee en el punto 3 del informe».*

¹⁰ De aquellas consideraciones, es patente que «para la fecha en que el demandado tramitó la Revalidación de la licencia, ya vencida, se le había notificado la oferta formal de compra, por lo que para efectos del avalúo era aplicable lo dispuesto por el artículo 6 de la ley 1228 de 2008, esto es que la mentada licencia había sido revalidada violando una prohibición legal por lo que, en aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 1519 y 1525 del Código Civil, no había lugar al reconocimiento de daños asociados a la imposibilidad de su ejecución».

Así las cosas, de haberse apreciado adecuadamente el material probatorio, se habría estimado que «*la vigencia de la Resolución 180 del 08 de agosto de 2013 se extendió sólo hasta el 08 de agosto de 2018, por ende, habría concluido que la imposibilidad de hacer uso de la licencia devenía de la omisión del propio demandado y no como consecuencia de la expropiación*». Por ende, no se habría dado valor al dictamen en lo que toca con el lucro cesante y el daño emergente. Adicionalmente, habría determinado que la Resolución 356 de 2018 revalidó la 236 de septiembre de 2013, de la que no existe prueba. Todo ello habría implicado que se concluyera la ausencia de elementos materiales de juicio para determinar el contenido y alcance de la licencia urbanística otorgada por medio del mencionado acto administrativo. En tal virtud, «*al no contar con prueba de la existencia previa de la licencia de construcción otorgada mediante Resolución 236 del 26 de septiembre de 2013, y, por lo tanto, siendo imposible establecer su alcance, no era dable determinar la ocurrencia de daño emergente o lucro cesante como efectos de la imposibilidad de ejecución de la mencionada licencia*».

CONSIDERACIONES

1.- El casacionista se propone demostrar que el Tribunal incurrió en una apreciación defectuosa de ciertas pruebas recaudadas en el proceso – resoluciones 180 del 08 de agosto de 2013, 211 del 18 de julio de 2016 y 356 de septiembre 11 de 2018 y dictamen pericial-. Y por esa vía, endilga la violación de normas sustanciales. Así las cosas, es menester destacar que la tarea del impugnante debe estar dirigida a demostrar, si de error de hecho se trata, que el

yerro que le enrostra al juzgador es notorio o evidente. En otras palabras, que hay una clara contrariedad entre la conclusión del Tribunal y aquello que los medios probatorios revelan.

Esto es, es preciso destacar que, en el ámbito de la prueba y para los propósitos casacionales, debe refugir la abierta e irreconciliable afirmación extraída por el Tribunal frente a la verdad indiscutible que esas pruebas muestran. Esa antítesis de protuberante envergadura, expresamente prevista para el error de hecho cuando se exige que éste sea «*manifesto*», excluye que los supuestos yerros tengan que ser demostrados a partir de una esforzada argumentación. Ello implica que no sea plausible, en sede casacional, entrar en la disputa de los hechos y en su correlativo entendimiento por parte del Tribunal. Y mucho menos definir cuál es la única y correcta interpretación de determinado medio de prueba, cuando es posible la concurrencia de diversas conclusiones fácticas: «[d]e ahí la necesidad de respetar la valoración de las pruebas que hacen los jueces de instancia, porque sería insostenible que sólo el juez de la casación tuviera el monopolio de la razón a la hora de elucidar el recto entendimiento de las pruebas allegadas»¹¹. Es decir, «[n]o sobra rememorar que cuando se aducen yerros de facto en la apreciación de los medios de convicción, el recurrente tiene la carga una vez individualizado el medio en que recae el error, de indicarlo **y demostrarlo señalando cómo se generó la**

¹¹ CSJ SC del 15 de abril de 2011 (exp. 2006-0039).

suposición o preterición o cercenamiento, sin perder de vista que debe aparecer de manera manifiesta en los autos (...)»¹².

2. De conformidad con los planteamientos anteriores, el cargo no prospera. Al respecto, se ofrece lo que viene.

2.1. En síntesis, el censor aduce que el *ad quem* incurrió en violación indirecta de los artículos 58 de la Constitución Política, 1519, 1525, 1741 y 1742 del Código Civil, 6 de la ley 1228 de 2008 -por falta de aplicación-, los cánones 1613 y 1614 del Código Civil, 16 de la ley 446 de 1998, y parágrafo del artículo 399 del Código General del Proceso -interpretación errónea-. Ello, como consecuencia del error de hecho al considerar que las resoluciones 180 de 2013, 211 de 2016 y 356 de 2018 estaban referidas a la misma licencia urbanística o de construcción. Por el contrario, insistió en que la 356 «*hace referencia a la Revalidación de la licencia otorgada mediante Resolución 236 del 26 de septiembre de 2013, licencia diferente a la otorgada mediante resolución 180 del 08 de agosto de 2013, renovada mediante resolución 211 del 18 de junio de 2016*». En ese orden de ideas, al estar la resolución 180 del 8 de agosto del 2013 vencida para la fecha de elaboración del peritaje, no había lugar al reconocimiento de daños derivados de la imposibilidad del desarrollo del proyecto inmobiliario.

¹² Sentencia de 15 de septiembre de 1998, expediente 5075. Esto, se insiste, sin olvidar que «*el recurrente debe procurar por evidenciar que su óptica es la única plausible y apta, con el fin de allanar el camino hacia el éxito de la censura, contrariamente, de no lograr ese cometido, su hipótesis, aun cuando sea aceptable, no dejará de ser un mero alegato de instancia incapaz de derruir las bases del fallo combativo, precisamente, por la doble presunción de legalidad y de acierto con que viene revestido*

2.2. En estos términos, el cargo está presentado de manera deficiente. Y ello es así porque no se expuso la forma en que el error de hecho denunciado conllevó a la violación indirecta de las normas que enuncia. Ciertamente, el ejercicio crítico se circunscribió a mostrar un desacuerdo frente a la valoración de ciertos medios de prueba. Así y todo, se omitió explicar cómo tal yerro *in iudicando* afectó las disposiciones que citó al inicio del embate. Esto que se reclama del cargo ostentaba una trascendental importancia: varias de las normas citadas, en especial los artículos 1525, 1741 y 1742 del Código Civil -sobre la nulidad, que no sobre el tópico de la expropiación-, no guardaban ninguna relación con la controversia. Memórese que, cuando se invoca el segundo motivo de casación es necesario que al menos se deje entrever la razón por la cual se produjo el quebrantamiento de las disposiciones sustanciales cuya vulneración se denuncia.

2.3. Aunado a lo anterior, véase que las únicas normas sustanciales presuntamente transgredidas por el *ad quem* fueron las mencionadas en precedencia -arts. 1525, 1741 y 1742 del CC-. En efecto, las normas invocadas no ostentan el carácter material. Primero, el canon 6 de la Ley 1228 del 2008 alude a la prohibición de las autoridades urbanísticas o de planeación de otorgar licencias o permisos de construcción de alguna naturaleza en las fajas a que se refiere dicha ley. Segundo, los cánones 1613 y 1614 del Código Civil detallan los elementos de la indemnización de

perjuicios y definen los conceptos de daño emergente y lucro cesante, respectivamente-; aquel 58 de la Constitución Política versa sobre el derecho de propiedad y el 16 de la Ley 446 de 1998 refiere al principio de reparación integral. Finalmente, ha de citarse el párrafo del artículo 399 del Código General del Proceso, que estatuye la forma en la cual el juez debe valorar la indemnización por lucro cesante, cuando se trate de inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas -siempre que se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de esas actividades-.

2.4. Por otro lado, el impugnante omitió pronunciarse frente al pilar sobre el cual el Tribunal construyó el fallo en lo concerniente con los perjuicios -incompletitud del cargo-. Esto es, con respecto a la certificación de la Alcaldía de Puerto Colombia -obrante a folio 129 del expediente-. Y es que, en tal documento, el secretario de Desarrollo Territorial de dicho municipio certificó que, para el 20 de diciembre del 2018, el proyecto Torres del Caribe Villa Campestre contaba «*con licencia de construcción, prórroga y revalidación del mismo*». De donde el *ad quem* concluyó que, «*para la fecha de la elaboración de la ficha predial (noviembre 15 de 2017) y para la fecha de realización del dictamen (marzo de 2018), el precio objeto de expropiación contaba con la licencia de urbanismo y construcción del Proyecto Torres del Caribe Villa Campestre*». No obstante, frente a las consideraciones esbozadas por el Colegiado frente a dicho medio probatorio, el casacionista guardó silencio. Evóquese

que el censor debe atacar todos los pilares que sirven de base al fallo, de tal manera que la impugnación se muestre completa, de cara a los argumentos centrales de la sentencia.¹³ Valga destacar, además, que en el caso en concreto tal omisión es importante, porque el Tribunal derivó la vigencia de la licencia de construcción a la certificación expedida por la secretaría de planeación del municipio de Puerto Colombia. Ejercicio hermenéutico que para esta Sala no resulta constitutivo de error manifiesto ni trascendente: la valoración -en conjunto- de este documento otorga claridad frente a las resoluciones individualmente consideradas. Véase que, de tales medios de prueba, se advierte la siguiente situación.

i) Con resolución núm. 180 del 08 de agosto del 2013, la Alcaldía Municipal de Puerto Colombia otorgó al señor Robert Sanjuan Camacho licencia «*para la construcción del Proyecto Torres del Caribe Villa Campestre, en predios de su propiedad, ubicada en la Transversal 3A Avenida los Tajamares No 22-200, Urbanización Villa Campestre, Corregimiento de Sabanilla-Montecarmelo, jurisdicción de este Municipio*». A la cual se le concedió una vigencia de 36 meses, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de la decisión. Además, se especificó que la construcción «*tendrá un área de 12751.35 m² (...) que el*

¹³ En efecto, «(...) la actividad impugnativa tiene que estar dirigida a derruir la totalidad de [los] argumentos esenciales de la sentencia, pues si el laborío del acusador no los comprende a cabalidad, al margen de que el juzgador de instancia hubiere podido incurrir en las falencias denunciadas, su sentencia no podría quebrarse en virtud del recurso extraordinario...; el cargo... debe ser completo o, lo que es lo mismo, debe controvertir directamente la totalidad de los auténticos argumentos que respaldan la decisión combatida» (CSJ SC5674- 2018; reitera AC, 19 dic. 2012, rad. 2001-00038-01).

proyecto a desarrollar consta de un edificio de 20 pisos que conforman 114 unidades de apartamentos (...).

ii) El 18 de julio del 2016, el municipio concedió al demandado prórroga a la licencia de construcción con resolución núm. 211., que tenía una vigencia de 24 meses, contados a partir del 08 de agosto del 2016. Es relevante observar que, dentro de los fundamentos de hecho de dicho acto, se indicó que «*el señor ROBERT SANJUAN CAMACHO, solicitó a este despacho Prorroga a la Resolución No 236 de fecha 26 de septiembre de 2013, para la construcción del proyecto Torres del Caribe Villa Campestre, en un predio su propiedad, ubicada en la Transversal 3A Avenida los Tajamares No 22-200, Urbanización Villa Campestre, Corregimiento de Sabanilla-Montecarmelo, jurisdicción de este Municipio*». Y que, además, el proyecto que se construye consta de un área de 12751.35 M2, «*un edificio de 20 pisos con 114 unidades de Apartamentos*» y frente al cual fue designado, como constructor a Ingenios de Proyectos S.A.

iii) Finalmente, con resolución 356 del 11 de septiembre del 2018, la aludida autoridad administrativa otorgó «*licencia de Revalidación urbanística de construcción en modalidad de Obra Nueva que se otorgó según Resolución No. 236 de fecha 26 de septiembre de 2013, al señor ROBERT SANJUAN CAMACHO, (...) para la terminación del proyecto Torres del Caribe, en predios de su propiedad, ubicada en la Transversal 3A Avenida los Tajamares No 22-200, Urbanización Villa Campestre, Corregimiento de Sabanilla-Montecarmelo, jurisdicción de este Municipio*». Proyecto que contaba con las siguientes características básicas.

Uso propuesto	Área de lote	Nº Unidades propuestas
Vivienda	1504.00m2	114 unidades de apartos en 1 torre de 20 y sótanos

Constructor Responsable	INGENIEROS DE PROYECTOS S.A.
--------------------------------	------------------------------

Uso propuesto	Etapa	Área de Lote	Área de Construcción
Vivienda	UNO	1504 m2	1275.35 m2

iv) A su turno, el 20 de diciembre del 2018, el secretario de Desarrollo Territorial certificó que

«(...) se puede constatar que el proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre cuenta con licencia de construcción prórroga y revalidación del mismo, descrito de la siguiente manera:

1. Resolución No. 180 del 08 de agosto del 2013. Por medio de la cual se concede licencia de urbanismo y construcción del Proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre al señor Robert Sanjuan Camacho.

2. Resolución No. 211 del 18 de julio del 2016. Por medio de la cual se concede prórroga a la licencia de construcción dl (sic) proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre al señor Robert Sanjuan Camacho.

3. Resolución No. 356 del 11 de septiembre del 2018. Por medio de la cual se concede licencia de revalidación urbanística en modalidad de obra nueva del Proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre al señor Robert Sanjuan Camacho».

Un análisis individual de tales documentos permite colegir que en la resolución núm. 356 del 11 de septiembre de 2018 se cometió un error de digitación, al hacer alusión, en la parte resolutiva, a la expedición de la licencia de revalidación urbanística de la «resolución No. 236 de fecha 26 de

septiembre de 2013». Cuando, realmente, se refería a la licencia otorgada con acto administrativo núm. 180 del 08 de agosto del 2013. Conclusión a la que se llega tras estudiar el contenido de dichas probanzas, que hacen alusión al mismo proyecto inmobiliario -coinciden en su descripción y características-. No de otra forma pueden interpretarse tales medios de convicción, máxime cuando la autoridad administrativa que profirió los actos administrativos en concreto certificó -el 20 de diciembre de 2018-, que «*el proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre cuenta con licencia de construcción prórroga y revalidación del mismo*». Puestas las cosas de esta manera, para esta Corte el Tribunal no incurrió en el yerro denunciado, porque las conclusiones a las cuales arribó no aparecen alejadas de lo que objetivamente se desprende de una valoración individual y en conjunto de las pruebas. Además, es importante precisar que no aparece acreditado, en el plenario, que tales resoluciones hayan sido anuladas¹⁴ al momento en que se confeccionaron los dictámenes rendidos por las partes demandante¹⁵ y demandada¹⁶. Así, pues, era procedente incluir los rubros a título de indemnización por concepto de la obstrucción de la «*actividad*

¹⁴ Se observa que la licencia fue anulada con posterioridad, tal como se observa de en la certificación de la Secretaría de Planeación de Puerto Colombia adiada a 25 de noviembre del 2019, en la que se indicó que «*Por todo lo expuesto, se le notifica que el proyecto edificio Torres del Caribe no puede ser ejecutado, el área del predio resultante es NO DESARROLLABLE ya que las cesiones viales de la construcción de la nueva avenida de la circunvalar no permite su edificabilidad. Dejándolo notificado por este oficio, se ordena la anulación de la licencia de construcción, por no cumplir el predio con los requisitos de áreas para la ejecución del mismo*

. Página 55 del archivo «01. Primera parte» del cuaderno del Tribunal.

¹⁵ Elaborado el 8 de marzo del 2018.

¹⁶ Elaborado el 17 de mayo de 2019.

edificatoria»¹⁷ que el demandante adelantaba en el predio desde el 2013. En ese orden de ideas, no aparece probado el error de hecho denunciado. Por el contrario, se observa que la valoración efectuada por el *ad quem* se encuentra conforme a un análisis racional de los elementos de convicción obrantes en el expediente.¹⁸

3. En definitiva, el cargo no se abre paso. En aplicación del inciso final del artículo 349 del Código General del Proceso, se impondrá condena en costas en contra de la entidad recurrente. Las agencias en derecho se tasarán por el magistrado ponente; y se tomará en cuenta la réplica de los opositores.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, Agraria y Rural, administrando justicia en nombre de la República Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. NO CASAR la sentencia proferida el 11 de diciembre de 2019 -corregida el 19 de diciembre siguiente-

¹⁷ Bercovitz, Rodrigo (Álvarez, Cámara, Costas y otros). Derecho Civil. Bercal, Madrid, 2021, pág. 277.

¹⁸ Por lo demás, tampoco se podría casar de oficio: no se probó que se «afectó el patrimonio público» (CSJ SC048-2023) -a propósito de los yerros enrostrados al Tribunal-.

por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, en el proceso de la referencia.

SEGUNDO. Condenar en costas a la recurrente. Inclúyase, en la liquidación de las costas, la suma de \$10.000.000, por concepto de agencias en derecho, que fija el Magistrado Ponente.

TERCERO. En su oportunidad, devuélvase el expediente a la Corporación de origen.

NOTIFÍQUESE

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

Presidente de Sala

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

(salvamento de voto)

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Firmado electrónicamente por:

Martha Patricia Guzmán Álvarez
Presidente de sala

Hilda González Neira
Magistrada

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo
Magistrado

Luis Alonso Rico Puerta
Magistrado

Octavio Augusto Tejeiro Duque
Magistrado
Salvamento de voto

Francisco Ternera Barrios
Magistrado

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: CA4AC0A29F713E86127C2666746A0A2487946DD931429A95E7114A00126ECFE9

Documento generado en 2023-12-15



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil, Agraria y Rural

SALVAMENTO DE VOTO

SC434-2023

Radicación n° 08001-31-03-001-2019-00044-01

Con el respeto que me merece la Sala, me permito disentir de la decisión de no casar la sentencia de 11 de diciembre de 2019, proferida por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y corregida oficiosamente el 19 siguiente, en el proceso de expropiación de la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- contra Robert Alex Sanjuán Camacho, que en mi parecer debió ser casada de oficio en defensa del patrimonio público, tal como autoriza el inciso final del artículo 336 del Código General del Proceso.

Como bien lo señala el portal web de la ANI¹ «*es una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrita al Ministerio de Transporte, según Decreto 4165 del 03 noviembre de 2011*», donde también se resalta la trascendencia de su objeto en el campo de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos, por lo que cualquier incidencia en el patrimonio

¹Según el link <https://www.ani.gov.co/informacion-de-la-ani/quienes-somos#:~:text=La%20Agencia%20Nacional%20de%20Infraestructura,de%20Transporte%2C%20seg%C3%BAn%20decreto%204165>.

de dicha entidad repercute en el conglomerado, ya sea por el beneficio que se deriva del uso adecuado de sus recursos o el detrimento cuando los costos de las obras a su cargo resultan exorbitantes.

En el presente caso la ANI promovió acción de expropiación de un área de 88,51 m² a segregar de un predio de mayor extensión con 1.504,00 m², según el folio de matrícula inmobiliaria 040-275505 en el cual figura como propietario inscrito Robert Alex Sanjuán Camacho, con el fin de poder ejecutar el proyecto vial «*corredor Cartagena-Barranquilla y circunvalar de la prosperidad -subsector 03-unidad funcional 6*», de gran trascendencia para la comunicabilidad terrestre en la Costa Atlántica. Aportó como prueba del valor a reconocer avalúo comercial por \$76'837.508, rendido por la Corporación Registro de Avaluadores y Lonja Colombina de la Propiedad Raíz, así como el certificado de tradición donde consta la inscripción de la oferta formal de compra el 23 de mayo de 2018².

El convocado se opuso al monto estimado de reparación «*ya que actualmente, se afecta sustancialmente y totalmente el proyecto Torres del Caribe, Villa Campesbre. Otorgado según Resolución 180 de agosto 8 del 2013, otorgado por la Alcaldía Municipal de Puerto Colombia*» y «*el área de 88.51 mts que le fueron cercenados, corresponde al área donde se encuentra ubicada la rampa de acceso vehicular a los niveles de sótano y semisótano*», lo que implicaría «*hacer un replanteamiento de*

2 Fls 1 a 77 cno. 1.

los planos, para la reubicación del bloque familiar de veinte (20) pisos que le fueron aprobados» según la licencia reseñada y la prórroga N° 211 de julio de 2016 y la Resolución de revalidación urbanística N° 356 del 11 de septiembre de 2018. Estimó su detrimiento en \$36.927'216.532 con base en experticia allegada en la que dicho monto corresponde a las «utilidades programadas en la ejecución del proyecto»³.

En la diligencia de entrega anticipada llevada a cabo el 23 de mayo de 2019, al proceder a la inspección «*del predio objeto de la litis*» se encontró con que «*dentro del mismo hay una construcción de ladrillo de 3,40 metros por un lado y 3,20 metros por el otro. La construcción si bien está cerrada carece de techo y una mínima porción de la esquina sur queda por fuera de la línea de demarcación del terreno a expropiar*»⁴, mientras que por proveído de 27 de mayo de 2019 se rechazó «*de plano el dictamen pericial, aportado por la parte demandada*» en vista de que «*no reúne los requisitos consagrados en el numeral 6 del artículo 399 CGP, por cuanto no es elaborado no por una Lonja de Propiedad Raíz ni por el IGAC*» (sic)⁵.

En la audiencia de fallo de 21 de junio de 2019, de forma preliminar se mantuvo esa última determinación al desatar la reposición del opositor, para finalmente acceder a las pretensiones de la ANI, incluido el monto a indemnizar⁶.

3 Fls 87 a 129 cno. 1.

4 Fls 132 y 133 cno. 1.

5 Fl 137 cno. 1.

6 Fl 137 cno. 1.

En curso de la segunda instancia y en vista de la derrota del proyecto de decisión sometido a discusión de la Sala, la nueva ponente dispuso «*Tener como pruebas en esta instancia el dictamen aportado por la parte demandada*»⁷, procediendo con posterioridad a agotar su contradicción.

Al sopesar los dictámenes en el fallo del *ad quem* se le dio más crédito a la experticia allegada por el demandado para reconocer un lucro cesante de \$1.468'661.000, a ser actualizada desde el 15 de noviembre de 2017 hasta su pago, para lo cual se tuvo en cuenta el proyecto inmobiliario que no podía ser construido por la alteración del área del lote y que contaba con licencia de urbanización conferida por la Alcaldía de Puerto Colombia, lo que precisamente no se apreció por el avalúo de la accionante.

El único cargo admitido de la demanda de casación presentada por la ANI⁸ se duele de la violación indirecta de normas sustanciales por errores de hecho en la valoración de la demanda, su contestación y las pruebas, lo que se desecha por deficiencias de técnica, entre ellas que el cargo fue incompleto porque no se pronuncio

(...) con respecto a la certificación de la Alcaldía de Puerto Colombia -obrante a folio 129 del expediente-. Y es que, en tal documento, el secretario de Desarrollo Territorial de dicho municipio certificó que, para el 20 de diciembre del 2018, el proyecto Torres del Caribe Villa Campestre contaba «con licencia de construcción, prórroga y revalidación del mismo». De donde el ad quem concluyó que, «para

⁷ Audiencia de alegatos y fallo de segundo grado de 30 de octubre de 2019, fls. 29 y 30 cno. 2^a instancia.

⁸ Si bien se plantearon tres cargos, los dos primeros fueron inadmitidos por CSJ AC3194-2022.

la fecha de la elaboración de la ficha predial (noviembre 15 de 2017) y para la fecha de realización del dictamen (marzo de 2018), el precio objeto de expropiación contaba con la licencia de urbanismo y construcción del Proyecto Torres del Caribe Villa Campestre». No obstante, frente a las consideraciones esbozadas por el Colegiado frente a dicho medio probatorio, el casacionista guardó silencio.

Adicionalmente, se procede a señalar que el análisis individual de los actos administrativos a que se refiere dicho documento

(...) permite colegir que en la resolución núm. 356 del 11 de septiembre de 2018 se cometió un error de digitación, al hacer alusión, en la parte resolutiva, a la expedición de la licencia de revalidación urbanística de la «resolución No. 236 de fecha 26 de septiembre de 2013». Cuando, realmente, se refería a la licencia otorgada con acto administrativo núm. 180 del 08 de agosto del 2013. Conclusión a la que se llega tras estudiar el contenido de dichas probanzas, que hacen alusión al mismo proyecto inmobiliario -coinciden en su descripción y características-. No de otra forma pueden interpretarse tales medios de convicción, máxime cuando la autoridad administrativa que profirió los actos administrativos en concreto certificó -el 20 de diciembre de 2018-, que «el proyecto Torres Del Caribe Villa Campestre cuenta con licencia de construcción prórroga y revalidación del mismo». Puestas las cosas de esta manera, para esta Corte el Tribunal no incurrió en el yerro denunciado, porque las conclusiones a las cuales arribó no aparecen alejadas de lo que objetivamente se desprende de una valoración individual y en conjunto de las pruebas. Además, es importante precisar que no aparece acreditado, en el plenario, que tales resoluciones hayan sido anuladas al momento en que se confeccionaron los dictámenes rendidos por las partes demandante y demandada. Así, pues, era procedente incluir los rubros a título de indemnización por concepto de la obstrucción de la «actividad edificatoria» que el demandante adelantaba en el predio desde el 2013. En ese orden de ideas, no aparece probado el error de hecho denunciado. Por el contrario, se observa que la valoración efectuada por el ad quem se encuentra conforme a un análisis racional de los elementos de convicción obrantes en el expediente

Precisamente el disentimiento que me asiste tanto del proceder del Tribunal como del aparte transcrito es que, estando en juego el patrimonio público y un incremento considerable del monto reparable, ya que de una orden de

indemnizar \$76'837.508 según la determinación del *a quo* y sin que disienta de lo que se estimó en relación con el incremento del valor del lote en segunda instancia, se pasó a reconocer un lucro cesante por \$1.468'661.000 suma esta exorbitante ya que fue determinada sobre meras expectativas, sin demostración suficiente y pasando por alto aspectos puntuales.

Si bien es cierto que la Alcaldía de Puerto Colombia expidió la Resolución 180 de 8 de agosto de 2013 concediendo autorización a Robert Sanjuan Camacho para la «*construcción del Proyecto Torres del Caribe Villa Campestre 3A*» en el predio con matrícula inmobiliaria 040-275505, la misma tenía una vigencia de 36 meses a partir de la ejecutoria, con la advertencia de que si en ese lapso no se iniciaban las obras dicho acto perdía vigencia y el agregado de que debían culminar «*dentro del año siguientes (sic) al del inicio de la construcción*», pero pudiendo pedir una sola prórroga justificada que no podría exceder de 12 meses en «*caso de el interesado no culmine las obras dentro del plazo señalado*»⁹.

Muy a pesar de las anteriores limitaciones y sin que se haga alusión alguna a ejecución de obras preliminares, se concedió prórroga a dicha licencia por medio de la Resolución 211 de 18 de julio de 2016, por una vigencia de 24 meses a partir del 8 de agosto de 2016, pero quedando claro que se extendía solo hasta el 7 de agosto de 2018¹⁰.

9 Fls 120 y 123 cno. 1.

10 Fls 124 y 125 cno. 1.

Aunque para esa última data ya estaba inscrita la oferta de compra sobre la porción del inmueble, como se advierte en la anotación 11 del certificado de tradición¹¹ y que a partir del 8 de agosto de 2018 perdieron valor, tanto la Licencia inicial como su prórroga, extrañamente se expidió la Resolución N°356 de 11 de septiembre de 2018 concediendo «*licencia de revalidación urbanística de construcción en modalidad de obra nueva que se otorgó según Resolución N° 236 de fecha 26 de septiembre de 2013*», sin que exista una clara justificación para revivir una actuación que ya había perdido rigor, aun pasando por alto el error de digitación que se señala en el fallo del cual me separo.

Si bien el Tribunal se duele de que la experticia de la accionante no tuvo en cuenta que para la época en que se elaboró el contradictor contaba con licencia para sacar adelante un proyecto urbanístico, le da pleno valor al informe que pasó por alto no solo las irregularidades antes señaladas, sino que no se demostró a cabalidad el compromiso serio del propietario del lote en sacar adelante el proyecto.

Sin desconocer el deber de reparación integral que existe en materia de expropiación, lo cierto es que en esta oportunidad no estaban dadas las condiciones para reparar un «*lucro cesante*» que, además de incierto quedó sin demostrar por las siguientes razones: Aunque se concedió licencia de construcción en el año 2013 y se prorrogó hasta el 7 de agosto de 2018, no aparece prueba que en un lapso

11 Fls 135 y 136 cno. 1.

considerable de cinco (5) años se le hubiera dado inicio al proyecto urbanístico, lo que no es atribuible a la ANI ni al proyecto vial en curso. La licencia perdió vigencia por la desidia imputable exclusivamente al propietario del lote y luce irregular el acto de la administración de «*revalidación*», cuando desde que se expidió la Resolución 180 de 2013 quedó advertido que, de no comenzar las obras dentro del plazo concedido para llevarlas a cabo, eso implicaba iniciar unos nuevos trámites que fueron pasados por alto por la constructora y la administración municipal.

Lo anterior daba pie para que la Corte aplicara los parámetros fijados CSJ en SC048-2023, donde se sentó el postulado de que

(...) el patrimonio público también puede protegerse mediante la casación oficiosa, lo que sustenta que la Sala está facultada para corregir el menoscabo, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos y demás intereses patrimoniales del Estado, pues su protección se traduce en el resguardo de los derechos de la colectividad, y no solo de la entidad específica involucrada en el litigio.

(...)

Entonces, el patrimonio público cobija el conjunto de activos - recursos, bienes o derechos- de los cuales es titular (i) el estado (como abstracción), así como (ii) las entidades que lo conforman (autoridades en sentido estricto), con independencia de la forma que revistan. También incluye aquellos derechos materiales o inmateriales que «pertenecen a la colectividad y cuya titularidad no se encuentra necesariamente en el Estado».

La protección casacional del patrimonio público es consecuencia imperativa de su «mayor jerarquía, pues su vulneración redonda en la afectación de todos los asociados» (SC5568, 18 dic. 2019, rad. n.º 2011-00101-01, se destaca), lo que se traduce en que su protección es también el resguardo de los derechos de la colectividad, por supuesto, cuando el menoscabo sea evidente y notorio.

Aunque el patrimonio público puede estar ligado a otras nociones, se trata de un concepto autónomo e independiente⁵, cuya lesión grave y ostensible basta para ejercer la casación oficiosa, sin que sea necesario corroborar transgresión adicional de otros intereses como puede ser la moralidad administrativa.

Por supuesto, la Sala ha sentado que la casación oficiosa está condicionada a que en realidad se hubiere afectado en forma grave y ostensible el patrimonio público; así, resultará insuficiente la simple relación del asunto litigioso con recursos de ese linaje para casar de oficio la sentencia, siempre que se corrobore que no se menoscabaron bienes, recursos o derechos del erario (SC5568, 18 dic. 2019, rad. n.º 2011-00101).

Como en esta oportunidad se actuó con ligereza por el Tribunal al revivir una prueba que ya había sido desechada en primera instancia, sin siquiera acudir a una prueba de oficio que superara cualquier deficiencia advertida en las experticias allegadas, fuera de reconocer una descomunal indemnización que no estaba debidamente acreditada y afecta de forma considerable el patrimonio público, resultaba perentorio casar parcialmente de oficio el fallo en lo tocante al lucro cesante reconocido por el *ad quem*, muy a pesar de las deficiencias de técnica advertidas frente al único cargo objeto de estudio.

Dejo en estos términos expuestas las razones de disentimiento.

Fecha ut supra.

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Magistrado

Firmado electrónicamente por:

Octavio Augusto Tejeiro Duque
Magistrado

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: BBCBC29F0A9C855CCEF2D55255980A9CA59D456C09CD9199CEC955A4238D6E25

Documento generado en 2023-12-15