



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

**Sincelejo, Once (11) de Octubre de dos mil doce (2.012)**

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Expediente 70 001 23 33 000 2012 – 00003 00**  
**Actor MARGARITA DE JESÚS CASTRILLÓN DE VARELA**  
**Contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL**  
**AERONÁUTICA CIVIL**  
**Medio de Control REPARACIÓN DIRECTA**

**AUTO**

**I. MOTIVO DE DECISIÓN**

Se decide La admisión del proceso promovido por la señora MARGARITA DE JESÚS CASTRILLÓN DE VARELA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, una vez presentado el escrito que ordenó corregir la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

La señora MARGARITA DE JESÚS CASTRILLÓN DE VARELA, presentó demanda contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL haciendo uso del medio de control de reparación directa.

La finalidad del medio de control aquí incoado es que se declare a la entidad pública Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica civil responsable de los perjuicios económicos y morales causados por haber sido expropiada del bien inmueble denominada CABAÑA SAN LÁZARO o CABAÑA DE LA FAMILIA VARELA.

Lo anterior esta soportado en los hechos que consisten en que el origen de la responsabilidad fue un proceso de expropiación adelantado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sincelejo, radicado con el número 2010-386; autoridad que ordenó la entrega material del bien el 12 de julio de 2010, con una prórroga y culminación de la diligencia el día 6 de agosto de esa misma anualidad.

### **De las pruebas.**

De las pruebas arrimadas al expediente se observa que el 24 de noviembre de 2011, se levantó acta de entrega definitiva del bien expropiado, en donde se especificó: *“AUTO: Atendiendo de un lado que la parte demandante consignó en la cuenta de depósitos judiciales el valor total de la indemnización correspondiente a la demandada dispuesto por el perito y aprobado por el despacho en auto del 7 de octubre de 2011, mediante los títulos de depósitos judiciales Nos. 463030000213448 y 43030000262796, por la suma de \$105.149.000.00 y \$414.540.953.00 respectivamente, así como la comparecencia del apoderado de la demandada **quien no objeta lo expresado por los anteriores, LO CUAL DA CONVICCIÓN AL DESPACHO SOBRE LA CERTEZA,** y por ser procedente se accederá a la declaración de entrega definitiva del inmueble (...). (Ver folios 26 a 28).*

### **De la Demanda**

El día 4 de julio de 2012, por conducto de apoderado judicial la señora MARGARITA CASTRILLÓN DE VARELA, incoó el medio de control reparatorio, el mismo que mediante auto de 10 de agosto de 2012, se ordenó corregir por: (i) Los hechos no están completos; (ii) Identificación de la cuantía; (iii) Falta de anexos; y (iv) Notificaciones; dándosele las indicaciones de cada una de esas falencias.

## **III. CONSIDERACIONES**

Dentro de la oportunidad procesal concedida, el apoderado de la parte demandante presentó escrito de corrección; por lo que se pregunta.

*¿Es procedente la admisión una vez se presenta memorial correccional, cuando es inicialmente inadmitida la demanda?*

Para desarrollar el problema jurídico antes anotado, se hace alusión al objeto y principios constitutivos del nuevo ordenamiento procedimental y contencioso administrativo, el cual prevé en su artículo 103:

*“Los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y de la ley y la preservación del orden jurídico.*

*En la aplicación e interpretación de las normas de este Código deberán observarse los principios constitucionales y los del derecho procesal.*

*En virtud del principio de igualdad, todo cambio de la jurisprudencia sobre el alcance y contenido de la norma, debe ser expresado y suficientemente explicado y motivado en la providencia que lo contenga.*

*Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber*

constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código”.

Así mismo la normatividad ibídem, en su artículo 207, invistió al juez contencioso para que ejerza el control de legalidad para ir saneando los vicios que puedan suscitarse en el trascurso del proceso; en esa línea precisó:

*“Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no podrán alegarse en las etapas siguientes”.*

Pues bien, en el caso en concreto, se requiere en Reparación Directa las siguientes declaraciones y condenas:

*“PRIMERA: Que se declare la que la Entidad Pública Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil representada legalmente por el DR FERNANDO SANCLEMENTE ALZATE o por quien haga sus veces, es civilmente responsable de los perjuicios económicos y morales causados a la señora MARGARITA DE JESÚS CASTRILLÓN DE VARELA, por haber sido expropiada por esa Entidad Oficial el bien inmueble propiedad de la demandante, conocida con el nombre de CABAÑAS SAN LÁZARO o cabaña de la familia Varela.*

*SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración se servirá condenar a la unidad administrativa especial de la aeronáutica civil en ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA por los perjuicios de orden económico y moral, subjetivo y objetivos, actuales y futuros los cuales se estiman como mínimo así:*

*A.- LOS PERJUICIOS ECONÓMICOS: los perjuicios económicos se estiman en la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS M.L. (\$287.000.000) ó la que se logre determinar en la etapa probatoria.*

*B.- LOS PERJUICIOS MORALES: se estiman en la suma de CIEN (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes (conforme a lo probado en el proceso)”.*

Dicha declaratoria deviene por causa de la expropiación judicial adelantada ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sincelejo, que finalizó con la entrega definitiva del bien inmueble enunciado anteriormente y el desembolso de los depósitos judiciales consignados por la Aeronáutica a favor de la aquí demandante, señora MARGARITA CASTRILLÓN en un monto de \$519.689.953.00, por concepto de indemnización<sup>1</sup>.

La jurisprudencia nacional<sup>2</sup> sobre la expropiación ha definido:

*“.. la expropiación es un medio ético jurídico mediante el cual hallan armonía el interés público y el interés privado ante los requerimientos del primero. No debiendo el Estado, para satisfacer las exigencias colectivas, apoderarse por sí y ante sí, de la propiedad privada, despojando de esta a su titular, el orden jurídico encontró en el procedimiento expropiatorio el medio idóneo para lograr la satisfacción de los intereses públicos o generales sin lesionar los intereses privados o particulares: la calificación de utilidad pública y la indemnización previa, requisitos o elementos esenciales de la expropiación, satisfacen tal exigencia. A eso, substancialmente tiende la expropiación. Sólo así resulta aceptable que los administrados o particulares cedan su propiedad en un Estado de Derecho donde los intereses o valores que*

<sup>1</sup> Ver Folio 27 de la demanda.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, *Consejera ponente: María Elizabeth García González*, 10 de mayo de 2012, Radicación número: 70001-23-31-000-2011-02073-01.

integran la personalidad humana son debidamente respetados.”<sup>3</sup> (las negrillas y subrayas no son del texto original).

En cuanto a la declaración de utilidad pública, dice concretamente el citado autor<sup>4</sup>:

“Una “garantía” básica establecida por la Ley Suprema para proteger la propiedad privada, consiste en que la pérdida de ésta por expropiación debe responder a fines de “utilidad pública”. La exigencia de que la expropiación responda a una causa de utilidad pública, representa, desde el punto de vista de los particulares, una garantía constitucional establecida en resguardo de la propiedad privada. (269).”

Por su parte la doctrina internacional<sup>5</sup> ha precisado sobre la expropiación por causa de utilidad pública que:

“Es un hecho histórico indiscutible que en algunos países la responsabilidad del Estado tomó fuerza a partir de la figura de la expropiación. Como muestra basta decir que en España, la primera norma que consagró expresamente la responsabilidad objetiva global del Estado fue la Ley del 16/12/64<sup>6</sup>.

Entre nosotros un importante sostenedor de esta doctrina fue el Prof. Héctor ESCOLA quien señaló que “Si bien la directa aplicación de los principios propios del instituto expropiatorio no resulta factible, en relación con los supuestos de responsabilidad del Estado, no es menos cierto que la teoría elaborada por CONSOLO, que no pretende una identidad sino un paralelismo entre ambas instituciones jurídicas, explica, con sólido fundamento la existencia de responsabilidad estatal<sup>7</sup>”.

También en un caso, nuestra jurisprudencia acogió el basamento, expresado que “La reparación por perjuicios causados por el accionar legítimo de la Administración (prohibición de expender combustible en las estaciones de servicios que tengan viviendas en la parte alta), debe atender ante la falta de normas expresas sobre el punto, al modo de responder establecido en instituciones análogas (art. 16, Cód. Civil), debiendo aceptarse en la especie que la expropiación es la que guarda mayor semejanza con el presupuesto planteado, por el ámbito en que se desenvuelve, la garantía que protege y la finalidad que persigue. De ahí que sus normas resulten viables para determinar el perjuicio sufrido por la demandante, no siendo procedentes las propias del derecho común relativas a la responsabilidad civil<sup>8</sup>”. (Subrayas de la Sala).

En lo que hace a la legislación en Colombia, la expropiación tiene su fundamento constitucional en el artículo 58 de la Carta Política; legislativa en las Leyes 9° de 1989 y 388 de 1997, con sus respectivas modificaciones; y su trámite judicial lo regula el procedimiento civil, indicando en su texto, capítulo XXIV, lo atinente al tema; previendo en su artículo 455, que la sentencia que decreta o niega la expropiación será recurrible por apelación en el efecto devolutivo o suspensivo según la resolución del fallador.

<sup>3</sup> MARIENHOF Miguel S. “Tratado de Derecho Administrativo”. Tomo IV. Cuarta Edición Actualizada. Edit. ABELEDO-PERROT – Buenos Aires. Páginas 122, 123.

<sup>4</sup> *Ibidem*. Páginas 178, 179. (269) Corte Suprema de la Justicia de la Nación, Fallos, tomo 251, página 246 y siguientes, especialmente página 255, considerando 9°, punto a. En igual sentido: Carungo: “L’ espropriazione per pubblica utilità”, página 31.

<sup>5</sup> TRIGO REPRESAS, Felix A., LÓPEZ MESA, Marcelo J., Tratado de la Responsabilidad Civil, T. IV, Ed. La Ley. Segunda Reimpresión, 2008, pág. 26 y 27.

<sup>6</sup> MIR PUIGPELAT, Oriol, La responsabilidad patrimonial de la Administración – Hacia un nuevo sistema, Cívitas, Madrid, 2002, p. 29.

<sup>7</sup> ESCOLA, Héctor, Compendio de derecho administrativo, Ed. Depalma, Bs. As. 1990, TII, pp. 1123.

<sup>8</sup> CNCiv., Sala F, 15/8/85, “Latuada, Carlos c. Municipalidad de la Capital”, La Ley, 1986-A-306 y JA, 986-I-631.

En el proceso de expropiación, se dictó sentencia de primera instancia el 10 de mayo de 2011<sup>9</sup>, que ordenó la expropiación del bien “CABAÑAS SAN LÁZARO”, sin que exista constancia de haberse presentado respecto a dicha decisión recurso de apelación; razón para que este despacho ordenará entre otras cosas, la corrección de la demanda, con la indicación de que se expusiera sí se había presentado oposición respecto del valor a indemnizar; corroborando esta colegiatura que la objeción al avalúo fue interpuesta por la Aeronáutica Civil, y no por la parte hoy demandante<sup>10</sup> por lo que volviendo el juzgado de conocimiento sobre el dictamen, ordenando un nuevo experticio, siendo aquel acogido por los interesados, cifra que al final fue aprobada por el togado y entregada a la señora CASTRILLÓN DE VARELA, en dos títulos de depósitos judiciales; uno por valor de \$105.149.000.00 y otro, por la suma de \$414.540.953.00, que arroja un total de \$519.689.953.00 a título de indemnización<sup>11</sup>.

Y lo anterior es así, según el mandato legal que prevé:

Artículo 62°.- Procedimiento para la expropiación. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento para la expropiación previsto en la Ley 9 de 1989 y en el Código de Procedimiento Civil:

1. La resolución de expropiación se notificará en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.
2. Contra la resolución que ordene la expropiación sólo procede el recurso de reposición. Transcurridos quince (15) días sin que se hubiere resuelto el recurso se entenderá negado.
3. La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a órdenes del respectivo juzgado una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del avalúo practicado para los efectos de la enajenación voluntaria. Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1074 de 2002
4. Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos, los recursos para el pago de la indemnización podrán provenir de su participación.
5. Contra el auto admisorio de la demanda y las demás providencias que dicte el juez dentro del proceso de expropiación, excepto la sentencia y el auto de que trata el último inciso del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil, sólo procederá el recurso de reposición.
6. **La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado**, para el cual el juez tendrá en cuenta el avalúo comercial elaborado de conformidad con lo aquí previsto. (...) <sup>12</sup> (Se resalta).

---

<sup>9</sup> Ver folios 32 a 42.

<sup>10</sup> Esto según el decir de la parte demandante en el memorial de corrección por cuanto prueba de ese dicho no fue aportada. (fl. 177)

<sup>11</sup> Ver folios 26 y 27 en donde el Juzgado Segundo Civil del Circuito dictó el siguiente auto: “Atendido de un lado que **la parte demandante consignó en la cuenta de depósitos judiciales el valor de la indemnización correspondiente a la demandada dispuesto por el perito y aprobado por el despacho en auto del 7 de octubre de 2011 mediante los títulos de depósitos judiciales Nos. 463030000213448 y 463030000262766, por las sumas de \$105.149.000.00 y \$414.540.953.00 (...)**”.

<sup>12</sup> Ley 388 de 1997.

Prueba de que la señora CASTRILLÓN DE VARELA solicitó la indemnización a que se hace referencia en el numeral anterior del artículo transcrito, es la contestación de la demanda al proceso de expropiación en donde respecto a las declaraciones manifestó: “3° ME OPONGO si señor juez a la condena en costas para la parte accionada, ya que el retardo o mora para la entrega de la propiedad obedece a culpa exclusiva de la entidad demandante, quien a través del Instituto Agustín Codazzi, el AVALUO fue inferior al comercial real del mismo. Y a la vez no se tuvo en cuenta la Ley 388 de 1997, en lo referente a la estimación del daño emergente, lucro cesante y perjuicios morales.

La oferta no se ciñó a los parámetros de la Ley, (...)”.

Igualmente en el acápite de aquella contestación se aludió a la prueba anticipada<sup>13</sup> mediante inspección judicial y avalúo comercial del inmueble en donde se precisó:

“1.-valoración comercial:

Arrendamiento de las cabañas, durante el año .....\$387.900.000.00

Producción y venta de hielo.....\$ 8.400.000.00

2.- Avalúo comercial del inmueble.

Cinco cabañas o viviendas, kiosco, aljibe, cerramiento del lote, baños exteriores, y el lote del terreno en si.....\$237.762.736.00

2.- Explotación Económica.

La actividad económica de este sector se desarrolla más que todo en el arrendamiento de cabañas de tipo familiar, explotadas en todo tiempo, tanto en temporadas bajas, como altas, por ser este un sitio TURÍSTICO, (enero, semana santa, vacaciones de junio – julio y diciembre).

A diferencia de los lotes aledaños que están en plena explotación económica lo referente a sus ventas comparativas ya que se están utilizando para prestar servicios a los turistas, que es en lo que más se puede aprovechar esta zona en forma eficiente y productiva.

Estas cabañas poseen una capacidad para alojar varias familias, las cuales producen una rentabilidad así:

- a) En temporada alta durante el año 66 días.....\$1 18.800.000
- b) En temporada baja durante 299 días.....\$269.100.000
- c) **Total promedio de utilidad anual** **\$387.900.000**<sup>14</sup>

Ese documento se acompañó con la prueba anticipada que aquí también se pretende sea tenida en cuenta como prueba, en donde se especificaba el valor por producido del arriendo de las cabañas, como el valor de ellas propiamente; dictamen aprobado por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Santiago de Tolú el 14 de octubre de 2009<sup>15</sup>. De donde se corrobora el interés por el pago como lo hubo en el proceso expropiatorio del lucro cesante, el daño emergente, y los perjuicios morales.

Considera la Sala necesario citar la línea jurisprudencial que sobre la competencia en materia de expropiación ha realizado la Corte Constitucional en diversos fallos de

<sup>13</sup> Solicitud de prueba anticipada anexa con la contestación de la demanda expropiatoria, adjunta a este asunto a folios 63 a 65.

<sup>14</sup> Ver folios 55 y 56.

<sup>15</sup> Ver folios 72 a 86.

constitucionalidad<sup>16</sup>, con la finalidad de que no quede dudas de su incompetencia para conocer de este asunto.

La Corte<sup>17</sup> señaló lo siguiente:

*“El artículo 58 de la Carta no dice que la indemnización debe ser plena.<sup>18</sup> En cuanto al alcance de la indemnización en el caso de expropiación, esta Corte aclaró, en la misma sentencia C-153 de 1994 citada, que comprende el daño emergente y el lucro cesante, pues puede cumplir, en principio, una función reparatoria. Dijo entonces la Corte:*

*La indemnización es pues una consecuencia de la facultad expropiatoria del Estado. Ella se explica por el deber de reparación que surge a raíz del ejercicio de dicha facultad: la producción de un daño generado por una actividad legítima de la acción administrativa.*

*La actividad es legítima porque la expropiación sólo opera por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, prevaleciendo así el interés general para cumplir los fines esenciales del Estado, de que trata el artículo 2° superior: promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.*

*Pero ese daño legítimo debe en principio ser indemnizado (...), porque la persona expropiada no tiene por qué soportar una carga específica que debe asumir toda la sociedad, en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas, cuyo fundamento es el derecho de igualdad establecido en el artículo 13 de la Carta. Esto explica entonces que el ordenamiento superior haya consagrado el derecho a la indemnización reparatoria en cabeza del afectado.*

*(...)*

*Por todo lo anterior, es evidente que la indemnización prevista por el artículo 58 de la Constitución es reparatoria (...), ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado. Y en caso de que no haya forma de comprobar el lucro cesante, se puede indemnizar con base en el valor del bien y el interés causado entre la fecha de entrega del mismo y la entrega de la indemnización. (subrayado fuera de texto)<sup>19</sup>*

<sup>16</sup> Ver entre otras la sentencias C-153 de 1994 y C- 1074 de 2002.

<sup>17</sup> Sentencia C- 476 de 2007

<sup>18</sup> Constata la Corte que otras normas constitucionales que refieren diferentes casos y formas de privación de la propiedad, unidas a la imposibilidad de continuar ejerciendo en el territorio nacional una actividad lícita, exigen tanto el pago de una indemnización como que ésta sea plena. Así, en materia de creación de monopolios, el artículo 336 constitucional exige “*la indemnización plena de los individuos que, en virtud de la ley que establece el monopolio, deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita*”. También cuando se permite la reserva estratégica de determinadas actividades o servicios públicos, “por razones de soberanía o de interés social,” -según lo que establece el artículo 365, inciso 2. Superior- es necesario que se indemnice “*previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita*”.

<sup>19</sup> En la sentencia C-153 de 1994, la Corte entendió que la naturaleza reparatoria de la indemnización en caso de expropiación era sinónimo de indemnización “plena”. También señaló que dada esa naturaleza reparatoria, quedaba excluida la posibilidad de una indemnización meramente compensatoria, término que interpretó de la siguiente manera: “Así las cosas, la indemnización no es compensatoria, esto es, ella no es un presupuesto o una condición de la indemnización que genera una compensación a cargo del Estado y a favor del expropiado, por el enriquecimiento patrimonial del primero. Si así fuera, la indemnización se fijaría con base en el valor objetivo del bien y no, como ordena la Constitución -inciso 4° del art. 58-, “consultando los intereses de la comunidad y del afectado”. De aceptarse la tesis del carácter compensatorio de la indemnización se tendría que concluir que la expropiación es una simple conversión de valores: los bienes expropiados se reemplazan por su equivalente en dinero y no comprendería por tanto los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. La indemnización en tal caso no sería entonces justa,

De lo anterior surge que la indemnización no se limita al precio del bien expropiado. Si bien la jurisprudencia reconoce que el particular también sufre daños adicionales a la pérdida patrimonial del inmueble, el cálculo del resarcimiento que deba recibir el particular, no se limita a considerar el valor comercial del bien, sino que puede abarcar los daños y perjuicios sufridos por el afectado por el hecho de la expropiación.<sup>20</sup>

No obstante lo dicho aquí, la Corte constata que el artículo 58 Superior no exige que quien sea expropiado reciba además de la indemnización por el daño emergente y el lucro cesante, también el pago de todos los costos adicionales que sean necesarios para adquirir un bien de las mismas características al expropiado y restituir al particular a condiciones similares a las que tenía antes de la expropiación. La indemnización en caso de expropiación no debe cumplir siempre una función restitutiva y, por eso, no tiene que ser integral.

La indemnización que establece el artículo 58 constitucional en caso de expropiación es distinta de la que señala el artículo 90 de la Carta en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas. En primer lugar, el artículo 58 se refiere a un daño que no es antijurídico, puesto que el mismo texto constitucional establece que el particular debe soportar la carga de ser expropiado, es decir, el daño resultado de la expropiación sí debe ser soportado por el expropiado, lo cual no significa que dicho daño no deba también ser indemnizado, por mandato expreso de la Constitución. La existencia de tal deber justifica que la indemnización en caso de expropiación no tenga siempre que ser integral –como si lo exige el artículo 90 Superior. En segundo lugar, el artículo 58 Superior regula expresamente la fijación de la indemnización en caso de expropiación para indicar que ésta no se basa exclusivamente en los intereses del afectado, es decir, en el interés privado en que la indemnización sea lo más elevada posible y comprenda todas las cargas que ha soportado, sino que ha de fundarse también en los intereses de la comunidad. La fijación de la indemnización se hará “consultando los intereses de la comunidad y del afectado”, cuando el perjuicio es resultado de una expropiación, no de un daño antijurídico previsto en el artículo 90. En tercer lugar, tradicionalmente la indemnización en caso de **expropiación no ha comprendido el daño moral, como por ejemplo el que puede resultar del especial afecto que el propietario tuviera por el bien expropiado.** Ello indica que en este caso la expropiación no tiene que ser integral. En cambio, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado por daños antijurídicos, la indemnización sí comprende el daño moral.

(...)

En la misma sentencia C-1074 de 2002<sup>21</sup> la Corte llegó a las siguientes conclusiones que resulta pertinente reiterar :

---

como lo ordena el artículo 21 numeral segundo del Pacto de San José.”

<sup>20</sup> Este criterio establecido en la sentencia C-153 de 1994, recoge la posición sostenida por la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena el 11 de diciembre de 1964, MP: Julián Uribe Cadavid, donde dijo lo siguiente: “Sobra agregar que el concepto de indemnización por expropiación no puede confundirse con el concepto de precio, como prestación de la venta. Esta es un acuerdo bilateral, de derecho privado, fruto de la libertad contractual(...). La expropiación no es un contrato, no es una venta, ni siquiera forzada, como la que se verifica en subasta pública en determinados casos; es una figura esencialmente distinta, de derecho público, enderezada al bien de la comunidad y en virtud de la cual, por motivos superiores, la Administración toma la propiedad particular, y como esta medida genera un daño, y no un precio, se satisface mediante una indemnización. Se indemniza el perjuicio en diferentes órdenes de la responsabilidad contractual y extracontractual, y se indemniza al expropiado el daño que para él implica esta forma de expropiación –que opera contra su voluntad- pero en provecho público (...).”

<sup>21</sup> Sentencia donde la Corte decidió entre otros aspectos declarar EXEQUIBLES el artículo 29 de la Ley 9 de 1989, el párrafo primero del artículo 67, y las expresiones acusadas contenidas en los numerales 1, 2 y 4, e

1. *No puede haber expropiación sin indemnización;*
2. *La indemnización debe ser previa al traspaso del dominio del bien del particular al Estado;*
3. *La indemnización debe ser justa, es decir, debe ser fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado y, por lo tanto, esos intereses deben ser ponderados caso por caso. La ponderación dentro del marco legal y constitucional la hará el juez civil en el evento de expropiación por vía judicial, y la entidad expropiante o el juez contencioso en el evento de la expropiación por vía administrativa;*
4. *La función de la indemnización es, por regla general, de orden reparatoria. Comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. No obstante, en algunas circunstancias, al ser consultados los intereses de la comunidad y asumir dichos intereses un peso especial, ésta puede reducirse y cumplir tan sólo una función compensatoria. De otra parte, en circunstancias diversas, al ser consultados los intereses del afectado y adquirir éstos una relevancia constitucional especial, como en el evento de la vivienda familiar y en otros que serán precisados en esta sentencia, la indemnización puede, tanto en su monto como en su forma de pago, asumir una modalidad que la lleve a cumplir una función restitutiva.*
5. *La indemnización no tiene que ser siempre pagada en dinero en efectivo, pero si se paga la indemnización con instrumentos distintos al dinero, éstos han de reunir por lo menos las siguientes características: i) No pueden transformar el pago de la indemnización previa, en un pago futuro, posterior a la trasmisión del dominio del bien expropiado; (ii) deben garantizar un pago cierto de la obligación y no meramente simbólico o eventual; (iii) deben constituir un medio legal de pago de obligaciones, de tal forma que realmente constituyan para el afectado una indemnización; (iv) deben permitir que el valor de la indemnización por expropiación reconocido como justo, en el caso concreto, se mantenga en el tiempo, si el expropiado actúa en los negocios diligentemente; (v) deben ser libre y efectivamente negociables, a fin de garantizar que el afectado pueda convertirlos, en dinero en el momento en que lo desee, inclusive al día siguiente del traspaso del dominio del bien; (vi) no pueden ser revocados unilateralmente por la entidad que los emite.*

*Las anteriores condiciones garantizan, además, que quien sea afectado por la expropiación no tenga que soportar una carga pública desigual y desproporcionada, que afecte el acceso a la propiedad. El pago de la indemnización que recibe el expropiado, ya sea totalmente en efectivo o parcialmente con bonos o títulos valores, equilibra el daño sufrido por la expropiación y le permite adquirir otro bien si lo desea.”*

En la misma providencia la Corte resalta los parámetros que deben seguirse en caso de una indemnización producto de una expropiación, y en especial la que pueda realizarse por vía administrativa, que la Sala trae a colación con el objeto de reiterar que solo en casos de este tipo de expropiación es que se puede acudir a la jurisdicción contenciosa para ventilar los aspectos de la expropiación entre ellos, la indemnización.

---

inciso final del artículo 70 de la Ley 388 de 1997 “en el entendido de que en caso de expropiación de vivienda personal o familiar, única y actual, procede el pago en efectivo y en un solo contado, salvo acuerdo en contrario”. En la misma sentencia la Corte declaró declarar exequibles el inciso 1º del artículo 30 de la Ley 9 de 1989, el inciso 3 del artículo 61, y el inciso primero, en lo demandado, del artículo 67 de la Ley 388 de 1997, por los cargos analizados, así como declarar exequible el numeral 3 del artículo 62 de la Ley 388 de 1997.

La sentencia en cita en otros de sus apartes establece:

(...).

**3.2.1.** *La Corte ha recordado que como desarrollo de las previsiones constitucionales en materia de expropiación contenidas en el cuarto inciso del artículo 58 superior que fija una regla general y una excepción<sup>22</sup>, el legislador ha señalado que la regla general en materia de expropiación es que se acuda a la vía judicial, y sólo en los casos especiales, que determina el mismo legislador, se pueda acudir a la expropiación por vía administrativa.*

*La etapa de expropiación propiamente dicha*

*En el caso de la expropiación por vía administrativa, vencido el plazo para la negociación directa sin que se haya producido acuerdo sobre la venta del bien, la entidad expropiante expedirá un segundo acto administrativo mediante el cual “decide” la expropiación.<sup>23</sup>*

*El acto que decide la expropiación contendrá, entre otras cosas, la identificación del bien inmueble objeto de expropiación; el valor del precio indemnizatorio y la forma de pago; la destinación que se dará al inmueble expropiado; y la orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, así como la indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.<sup>24</sup>*

*El acto aludido será notificado a los interesados de conformidad con el Código Contencioso Administrativo, esto es, con los artículos 44 y 45 que regulan la notificación personal y por edicto de las decisiones de la administración. Contra este acto procede el recurso de reposición en vía gubernativa, según lo que establece el artículo 69 de la Ley 388 de 1997<sup>25</sup>, y la acción*

---

<sup>22</sup> 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 contenciosa administrativa, incluso respecto del precio.

<sup>23</sup> Artículo 68 de la Ley 388 de 1997: “Decisión de la expropiación. Cuando habiéndose determinado que el procedimiento tiene el carácter de expropiación por vía administrativa, y transcurran treinta (30) días hábiles contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de que trata el artículo 66 de la presente ley, sin que se haya llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria contenido en un contrato de promesa de compraventa, la autoridad competente dispondrá mediante acto motivado la expropiación administrativa del bien inmueble correspondiente, el cual contendrá lo siguiente:

“1. La identificación precisa del bien inmueble objeto de expropiación.

“2. El valor del precio indemnizatorio y la forma de pago.

“3. La destinación que se dará al inmueble expropiado, de acuerdo con los motivos de utilidad pública o de interés social que se hayan invocado y las condiciones de urgencia que se hayan declarado.

“4. La orden de inscripción del acto administrativo, una vez ejecutoriado, en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para los efectos de que se inscriba la transferencia del derecho de dominio de su titular a la entidad que haya dispuesto la expropiación.

“5. La orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, con indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.”

<sup>24</sup> Artículo 68, Ley 388 de 1997

<sup>25</sup> Esto, de acuerdo al artículo 69 de la Ley 388 de 1997 que establece lo siguiente: Artículo 69. Notificación y recursos. El acto que decide la expropiación se notificará al propietario o titular de derechos reales sobre el inmueble expropiado, de conformidad con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Contra la decisión por vía administrativa sólo procederá el recurso de reposición, el cual deberá interponerse en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo a partir de la notificación. El recurso deberá ser decidido dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su interposición, y si transcurrido ese lapso no se ha tomado decisión alguna, se entenderá que el recurso ha sido decidido favorablemente.”

*para obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho, o para controvertir el precio indemnizatorio, de conformidad con el artículo 71 de la misma ley.*

*Si la entidad no realiza el pago de la indemnización o no acredita su depósito dentro de los términos establecidos en el artículo 70 citado, la expropiación queda sin efecto y la administración debe reiniciar el procedimiento expropiatorio.<sup>26</sup>*

*La acción ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo para obtener la nulidad del acto que decide la expropiación y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio puede interponerse dentro de los cuatro meses siguientes a su ejecutoria ante el Tribunal Administrativo de la jurisdicción donde se encuentre localizado el inmueble<sup>27</sup>.*

*La demanda debe cumplir con los requisitos ordinarios señalados en el artículo 137 del Código Contencioso Administrativo<sup>28</sup> y, además, incluir prueba de que el afectado por la expropiación ha recibido el precio de la indemnización “puesto a disposición por la administración o consignada por ella ante el mismo Tribunal Administrativo,” así como las pruebas que se quieran hacer valer en el proceso.<sup>29</sup> También podrá solicitarse la suspensión provisional del acto administrativo que decidió la expropiación.<sup>30</sup> Podrán controvertirse tanto los motivos de utilidad pública o de interés social, como el precio fijado y las condiciones de pago de la indemnización<sup>31</sup>.*

---

<sup>26</sup> Ley 388 de 1997, Artículo 70, numeral 4. “En caso de que los valores y documentos de deber no se pongan a disposición del propietario o no se consignen dentro de los términos señalados en el numeral 2 de este artículo, la decisión de expropiación por vía administrativa no producirá efecto alguno y la entidad deberá surtir nuevamente el procedimiento expropiatorio.”

<sup>27</sup> Ley 388 de 1997, 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: 1. El órgano competente será el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia, cualquiera que sea la cuantía. (...)”

<sup>28</sup> Código Contencioso Administrativo, Artículo 137. “Contenido de la demanda. Toda demanda ante la jurisdicción administrativa deberá dirigirse al tribunal competente y contendrá: 1. La designación de las partes y de sus representantes. 2. Lo que se demanda. 3. Los hechos u omisiones que sirvan de fundamento de la acción. 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación. 5. La petición de pruebas que el demandante pretender hacer valer. 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia. [El numeral 4 del artículo 137, fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-197 de 1999, MP: Antonio Barrera Carbonell, “condicionada a que cuando el juez administrativo advierta la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, deberá proceder a su protección, aun cuando el actor en la demanda no hubiere cumplido con el requisito de señalar las normas violadas y el concepto de violación, y que cuando dicho juez advierte incompatibilidad entre la Constitución y una norma jurídica deberá aplicar el artículo 4 de la Constitución.” ]

<sup>29</sup> Ley 388 de 1997, artículo 71, numeral 2. “Además de los requisitos ordinarios, a la demanda deberá acompañarse prueba de haber recibido los valores y documentos de deber puestos a disposición por la administración o consignados por ella en el mismo Tribunal Administrativo, y en ella misma deberán solicitarse las pruebas que se quieran hacer valer o que se solicita practicar.”

<sup>30</sup> El numeral 3 del artículo 71, de la Ley 388 de 1997 prohibía la suspensión provisional del acto administrativo que decidía la expropiación fue declarado inexecutable por la sentencia C-127 de 1998, MP: Jorge Arango Mejía.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-059 de 2001, MP: Martha Victoria Sáchica Méndez, en donde la Corte afirma que la frase “no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio”, contenida en el numeral 6 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997 hacía clara referencia al inciso 6 del artículo 58 Superior, modificado por el Acto Legislativo No. 1 de 1999. Por lo tanto debía entenderse que tal disposición legal había sido derogada tácitamente, por lo cual se inhibe de pronunciarse de fondo.

*La demanda se notificará a la entidad expropiante, y esta deberá contestarla dentro de los 5 días siguientes, indicando las pruebas que solicitará.<sup>32</sup> El magistrado sustanciador ordenará un período probatorio no superior a 2 meses, concluido el cual se dará traslado común para alegar a las partes por 3 días y luego se dictará sentencia. La sentencia será apelable ante el Consejo de Estado. El Consejo de Estado decidirá de plano,<sup>33</sup> a menos que considere que es necesario practicar nuevas pruebas.*

*Si la demanda sólo cuestiona el valor del precio indemnizatorio reconocido al afectado y el juez en lo Contencioso encuentra en la sentencia que éste debe ser mayor o que debe pagarse de una forma distinta, así lo dispondrá en el auto de liquidación de la misma.<sup>34</sup>*

Como conclusión de lo expresado por nuestro máximo tribunal constitucional se determina que la competencia de la jurisdicción contenciosa en materia de expropiación son en los siguientes casos: (i) ocupación temporal de bien inmueble en caso de guerra exterior; (ii) ocupación temporal en caso de trabajos públicos y no medie acto administrativo que así lo ordene; y (iii) Expropiación por vía administrativa den los casos del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, para lo cual se deberá recurrir en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para discutir el acto administrativo que decreta la expropiación cuando no se está de acuerdo con el mismo, y la solicitud de indemnización de los perjuicios; o a través de esta misma acción para discutir solamente los perjuicios cuando no se está de acuerdo con el monto. En los demás casos el competente es el juez civil o agrario dependiendo del tipo de bien.

Son las anteriores consideraciones las que develan a esta Corporación su falta de jurisdicción para volver sobre un asunto ya finiquitado por el juez natural, puesto que el valor indemnizado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sincelejo, incluía, todos los perjuicios que la accionante pudiera reclamar y si en aquella instancia no se opuso al valor reconocido, mal puede pretender que se vuelva en este Tribunal a revisar aquello que no alegó ante –se repite-, el juez natural de la expropiación.

Este Tribunal tendría competencia si se hubiese realizado la expropiación sin mediar acto administrativo, ni proceso ante la jurisdicción ordinaria, entonces hablaríamos de una operación administrativa que le produce perjuicios al demandante, siendo

---

<sup>32</sup> Ley 388 de 1997, artículo 71, numeral 4 “Notificada la demanda a la entidad autora de la decisión de expropiación por vía administrativa, y concluido el término de cinco (5) días para la contestación de la misma, en la cual igualmente deberán indicarse las pruebas que se solicitan, se ordenará un período probatorio que no podrá ser superior a dos (2) meses, concluido el cual y después de dar traslado común a las partes para alegar por tres días, se pronunciará sentencia.”

<sup>33</sup> Ley 388 de 1997, Artículo 71, numeral 5. “Contra la sentencia procederá recurso de apelación ante el honorable Consejo de Estado, el cual decidirá de plano, salvo que discrecionalmente estime necesario practicar nuevas pruebas durante un lapso no superior a un mes. La parte que no haya apelado podrá presentar sus alegaciones, por una sola vez, en cualquier momento antes de que el proceso entre al despacho para pronunciar sentencia.”

<sup>34</sup> Ley 388 de 1997, Artículo 71, numeral 8. “Si la sentencia decide, conforme a la demanda, sobre el precio indemnizatorio reconocido por la administración, dispondrá si hay lugar a una elevación del valor correspondiente o a una modificación de la forma de pago. En este caso, las determinaciones que se hagan en el auto de liquidación de la sentencia, tendrán en cuenta el nuevo precio indemnizatorio y la diferente modalidad de pago.” Ver la síntesis efectuada en la Sentencia C-1074 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa S.P.V. Manuel José Cepeda Espinosa, Eduardo Montealegre Lynett, Rodrigo Escobar Gil.

este el título de imputación; pero en el caso concreto, el título de imputación sería la sentencia que se dictó en el proceso de expropiación y el auto que ordenó la indemnización respectiva, lo cual no es fuente a través de este medio de control sino para otro tipo de situaciones especiales.

## **CONCLUSIÓN**

El hecho de que se cumpla oportunamente con la orden correccional impuesta por el juzgador como previo requisito para el buen estudio de la demanda, no quiere decir que esa actuación de certeza de la admisión de la misma, por cuanto de dicho sometimiento pueden aclararse las dudas como en el presente caso, para determinar, una falta de jurisdicción, caducidad, o cualquier otra forma diversa de liquidar el asunto antes de haberse iniciado; lo anterior dadas las facultades que el legislador proveyó al juez contencioso en su artículo 207, de ir ejerciendo el control de legalidad de cada asunto; sin que por ello pueda entenderse prejuzgamiento.

En consecuencia,

### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda presentada por la señora MARGARITA CASTRILLÓN DE VARELA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, según las motivaciones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO: DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y archívese el expediente.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 032.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**  
Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**  
Magistrado

**CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS**  
Magistrado