

**DERECHOS REALES - Prueba. Título. Modo / TITULO - Fuente de obligaciones / MODO - Tradición / TRADICION - Modo de adquirir el dominio / REGISTRO - Derechos reales / DERECHOS REALES - Registro / PROPIEDAD - Prueba / LEGITIMACION EN LA CAUSA - Propietario**

Tratándose de derechos reales para su acreditación resulta indispensable demostrar el título y el modo, dualidad inescindible que debe comprobarse en los procesos judiciales en los cuales se pretenda hacer valer los derechos derivados de la propiedad. El primero de los elementos referidos está constituido por cualquiera de las fuentes de las obligaciones, en tanto que el segundo podrá corresponder a cualquiera de las formas previstas para el efecto por el legislador como aquellas que recoge el artículo 673 del Código Civil, esto es la ocupación, la accesión, la tradición, la sujeción y la prescripción. La tradición, como modo de adquirir el dominio de un bien inmueble, se efectuará, de acuerdo con lo establecido en el artículo 756 del Código Civil, “por la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos”. En armonía con esta disposición, el artículo 2 del Decreto 1250 de 1970 señala que está sujeto a registro todo “acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes raíces, salvo la cesión del crédito hipotecario o prendario”. Así las cosas, la tradición de los derechos reales constituidos sobre inmuebles se realiza mediante la inscripción del título correspondiente en la oficina de registro de instrumentos públicos. En este orden de ideas, se tiene que el título de propiedad sobre un bien inmueble se entiende acreditado con la escritura pública de compraventa, sin perjuicio de que se cuente con otra fuente de obligaciones para efectos de probar ese derecho, más el modo correspondiente que en este caso se materializa con la inscripción de aquella en la oficina de instrumentos públicos, para lo cual es aceptable aportar, entre otros, el certificado del inmueble expedido por la correspondiente oficina de registro de instrumentos públicos de la ciudad, en el cual consten las inscripciones de los títulos que hubieren servido de fundamento para enajenar, gravar o afectar de cualquier manera esa propiedad. En este orden de ideas, se tiene probado en debida forma la propiedad alegada por el demandante y la actividad comercial desempeñada por él en el inmueble en cuestión cuando este, según se dice en la demanda, resultó perjudicado con la actuación del municipio de Armenia, a partir de lo cual se puede concluir que Rodrigo Rodríguez Estrada se encuentra legitimado en causa para formular la demanda de la referencia, circunstancia que obliga a la Sala a resolver el fondo del asunto comoquiera que los supuestos en los cuales se fundó la sentencia de primera instancia carecen de fundamento. Nota de Relatoría: Ver sentencia del 15 de octubre de 2008, expediente 16.770, actor: Misael Rodríguez Ospina. M.P.: Dra. Myriam Guerrero de Escobar.

**DAÑO ESPECIAL - Noción**

En otras oportunidades la Sala ha estudiado el régimen de responsabilidad aplicable a los casos en que se reclama la indemnización por los perjuicios causados con el ejercicio de una actividad lícita de la Administración bajo el denominado régimen por daño especial. Se trata entonces de un régimen de responsabilidad que no tiene como fundamento un error o falla atribuible a la Administración, sino el ejercicio de actividades legítimas que pueden causar daños a los administrados quienes, en aras de garantizar la equidad y el equilibrio frente a las cargas públicas, deben ser indemnizados. Nota de Relatoría: Ver Exp. 1482. Sentencia del 28 de octubre de 1976. M.P.: Jorge Valencia Arango. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas por la Sala

en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez; sobre ELEMENTOS DEL DAÑO ESPECIAL: Exp. 10392. Sentencia del 25 de septiembre de 1997, M.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez.

### **DAÑO ESPECIAL - Puente. Construcción / DAÑO ANTIJURIDICO - Rompimiento del equilibrio, cargas públicas**

No cabe duda que el caso que ocupa la atención de la Sala merece ser gobernado con fundamento en el régimen del daño especial, pues la lesión se originó en una actividad lícita de la Administración, esto es la construcción de una obra pública, – puente vehicular–, realizada en beneficio de la comunidad, con la cual se causaron perjuicios al demandante. El daño por cuya indemnización se demanda tuvo como causa directa una actuación legítima de la Administración, amparada por normas superiores, pero, a pesar de la legalidad de la misma, se observa que el demandante debió soportar una carga excepcional y un mayor sacrificio que se concretó en la desvalorización de su inmueble por la falta de visibilidad del mismo y la imposibilidad de acceso vehicular, así como en la disminución de las ventas del establecimiento comercial Ventanilla Mil y el cierre posterior del negocio, daños por virtud de los cuales se puede concluir que respecto del actor se rompió la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas. Se debe precisar que si bien se acepta, como lo sugirió la entidad demandada, que el interés particular debe ceder frente a los intereses generales, lo cierto es que siempre que la Administración causa daños antijurídicos a los ciudadanos, aún en ejercicio de actividades legítimas y provechosas para la comunidad, debe reparar el perjuicio respectivo (artículo 90 C.P.). En efecto, el régimen político colombiano, como Estado social de derecho, se funda en la “prevalencia del interés general”, según lo dispone el artículo primero de la Constitución Política, de modo que éste es uno de esos principios o valores de categoría superior. De la dialéctica interés público - interés particular conoce en últimas el juez administrativo quien, desde una óptica jurídica y no de conveniencia, resolverá sobre la legalidad y, en consecuencia, sobre la validez jurídica de lo que se somete a su control, lo cual parte del supuesto según el cual el ejercicio de la discrecionalidad debe desplegarse dentro de la esfera de lo lícito. De manera que cuando la Administración actúa correctamente en aras del interés general, como ocurre en este caso, pues la construcción de un puente vehicular en una vía en la zona urbana de Armenia contribuye, sin duda, al desarrollo y adecuación de la ciudad, no se le puede endilgar falla del servicio por razón de la licitud de la actuación, pero ello no obsta para que en los casos en los cuales se verifique que con la misma se hubiere causado un daño a un particular que no estaba obligado a soportar, se ordene la correspondiente indemnización de perjuicios. Así las cosas, se tiene que habiéndose acreditado que con el ejercicio de una actividad legítima de la Administración –la construcción de una obra pública de interés general–, y los consecuentes perjuicios que esta ocasionó al demandante por la desvalorización del bien y la pérdida del establecimiento de comercio que allí funcionaba se debe declarar la responsabilidad el municipio de Armenia y ordenar el pago de la correspondiente indemnización. Nota de Relatoría: Ver sentencia del 16 de marzo de 2005. Exp. 27.921. Dra.: Ruth Stella Correa Palacio

**TRABAJOS PUBLICOS - Naturaleza de la indemnización / TRABAJOS PUBLICOS - Daño emergente / DAÑO EMERGENTE - Trabajos públicos. Avalúo comercial / AVALUO COMERCIAL - Daño emergente. Indemnización por trabajos públicos / EXPROPIACION - Naturaleza de la indemnización**

La Sala ha sostenido que la naturaleza de la indemnización ordenada en el proceso de reparación directa por razón de la realización de trabajos públicos es igual a la que se dispone en el proceso de expropiación, en el cual, de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 388 de 1997, las indemnizaciones que ordene el juez por concepto de daño emergente se determinarán con fundamento en el avalúo comercial del inmueble. El mismo valor comercial prevalece, en principio, para los casos de enajenación forzada de inmuebles y de adquisición de los mismos por enajenación voluntaria por razón del interés social de la propiedad, de utilidad pública y de urgencia, según lo establecen los artículos 56, 61 y 67 de la norma en comento. Ahora bien, la disposición legal en cita establece que los avalúos comerciales de los inmuebles deben ser realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, por la entidad que cumpla sus funciones o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes. En este caso, el valor comercial no fue dictaminado por las autoridades referidas, sin embargo, la Sala acogerá el cálculo realizado por los peritos en su condición de contadores públicos y de auxiliares de la justicia, porque el mismo fue practicado por personas idóneas y porque las valoraciones hechas en el respectivo dictamen sobre ese punto no fueron objetadas por las partes. Sin perjuicio de lo expuesto, la Sala se apartará del cálculo final establecido en el dictamen pericial porque allí se indicó que el inmueble medía 70 m<sup>2</sup>, cuando en la escritura pública de compraventa se estableció que el inmueble de propiedad del señor Rodrigo Rodríguez Estrada tenía 69.78 m<sup>2</sup>. Así las cosas, si para el año de 1997 el metro cuadrado del inmueble en cuestión tenía un valor comercial de \$ 700.000 es claro que al multiplicarlo por 69.78 m<sup>2</sup> arroja un total de \$ 48'846.000. Ahora bien, por virtud de la construcción del puente vehicular éste se desvalorizó en un 50%, es decir que la pérdida fue de \$ 24'423.000,00, de tal manera que del patrimonio del actor salió la suma de \$ 24'423.000,00, la cual será actualizada con base en el índice de precios al consumidor desde la fecha de culminación de la obra, para lo cual se tendrán en cuenta los datos establecidos en la demanda y en su contestación, esto es diciembre de 1997, hasta la fecha en que se produce la presente providencia. Nota de Relatoría: Sentencia del 10 de mayo de 2001, expediente 11.783. M.P.: Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros

#### **PERJUICIO MORAL - Perdida material. Prueba / PERDIDA MATERIAL - Perjuicio moral. Prueba**

La Jurisprudencia de la Corporación ha adoptado un criterio amplio en relación con este tipo de daños y la consecuente indemnización de perjuicios cuando los mismos devienen de una pérdida material, siempre que su ocurrencia sea probada debidamente en el proceso. Tanto la doctrina como la jurisprudencia nacionales han sido unánimes en advertir que el fundamento que debe servir al juez para reconocer la existencia de dichos perjuicios y para proceder consecuentemente a declararlos indemnizables estriba en que los mismos aparezcan probados. Desde luego que es necesario que amén de la demostración del perjuicio moral exista la relación de causalidad con el hecho atribuido a la Administración Pública. Pues bien, en este caso aunque se acreditó que la construcción de un puente vehicular en frente del local de propiedad del demandante causó una serie de perjuicios materiales al actor, no se probó que ese hecho le hubiere producido un daño, pues no se aportó prueba alguna acerca de la angustia y la afección psicológica alegada por el demandante, circunstancia que no puede ser objeto de presunción por parte del Juez, razón por la cual la Sala negará el reconocimiento del perjuicio moral alegado. Nota de Relatoría: Sentencia del 24 de septiembre de 1987, Exp. 4039. Citada en: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Sección Tercera. Sentencia de 18 de marzo de 2004. C. P. Ricardo Hoyos Duque. Exp. 14589.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 63001-23-31-000-1998-00622-00(16980)**

**Actor: RODRIGO RODRIGUEZ ESTRADA**

**Demandado: MUNICIPIO DE ARMENIA**

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA. APELACION SENTENCIA**

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 9 de junio de 1999, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda.

**1.- ANTECEDENTES**

**1.1.- La demanda.**

El 11 de junio de 1998, el señor Rodrigo Rodríguez Estrada instauró, por medio de apoderado judicial, acción de reparación directa contra el municipio de Armenia con el objeto de que se le declarara responsable por los perjuicios morales y materiales causados por la construcción de un puente en la carrera 18 entre calles 25 a 27. Como consecuencia de la anterior declaración solicitó que se condenara a pagar, entre otras sumas de dinero, \$ 56'000.000.00<sup>1</sup> por razón de la desvalorización del inmueble de su propiedad.

---

<sup>1</sup> Suma que resulta superior a la entonces legalmente exigida para tramitar el proceso en dos instancias, según lo dispuesto en el Decreto 597 de 1988, es decir \$ 6'860.000.

Como **fundamentos de hecho de la demanda** se expusieron, en síntesis, los siguientes:

El señor Rodrigo Rodríguez Estrada adquirió el inmueble ubicado en la carrera 18 número 25-15, edificio Balkanes de la ciudad de Armenia, mediante escritura pública 4.188 del 28 de octubre de 1987, inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria número 280-0063546 de la Oficina de Registros de Instrumentos Públicos de la ciudad, inmueble en el cual funcionaba el establecimiento Ventanilla Mil, también de propiedad del señor Rodríguez Estrada, cuyo objeto comercial era la venta de víveres y licores.

En 1996, el municipio empezó a desarrollar el Plan Vial y de Transporte dispuesto mediante Acuerdo 062 de 1995, por virtud del cual, hacia diciembre de 1996, se inició la construcción de un puente entre las calles 25 a 27 y carreras 18 a 19. La construcción de este puente justo en frente del local del demandante obstaculizó completamente la visibilidad del establecimiento y trajo como consecuencias la disminución del valor comercial del inmueble, así como la disminución de los ingresos y utilidades, todo lo cual llevó a que el propietario cerrara definitivamente su negocio. Las obras culminaron en diciembre de 1997.

El demandante manifestó que los hechos anteriores generaron los siguientes daños: desvalorización del inmueble de su propiedad, lucro cesante por razón del cierre del establecimiento de comercio que funcionaba en el lugar y perjuicios morales derivados del detrimento injusto de su patrimonio y de su fuente de ingresos (Fls. 1-14 c. ppal.).

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 3 de julio de 1998, decisión que se notificó a las partes en debida forma (Fls. 42-49 c. ppal.).

## **1.2.- La contestación de la demanda.**

El municipio de Armenia contestó oportunamente la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la misma y esgrimió los siguientes argumentos: *i)* la construcción del puente se inició después del 1º de junio de 1997 y no en diciembre de 1996; *ii)* la presunta desvalorización del inmueble no ha acaecido por cuanto a la fecha el avalúo catastral indica que su valor asciende a \$ 16´719.000; *iii)*

el puente obstruye la visibilidad del inmueble pero no impide el acceso al mismo y iv) los perjuicios morales deben probarse en el proceso (Fls. 50-52 c. ppal.).

### **1.3.- Los alegatos de conclusión en primera instancia.**

Agotada la etapa probatoria dispuesta mediante providencia del 1º de septiembre de 1998, el Tribunal corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, todo en providencia del 20 de enero de 1999 (Fls. 58, 71 c. ppal.).

El apoderado del municipio de Armenia manifestó que si bien es cierto que la Administración construyó el puente vehicular, éste no obstruyó el acceso al inmueble del demandante, por manera que los clientes del establecimiento pueden ingresar normalmente al mismo. Por otra parte, precisó que frente a obras de infraestructura el interés particular debe ceder ante el interés general, razón por la cual la entidad ha realizado las gestiones pertinentes para la enajenación voluntaria del inmueble.

En relación con los perjuicios, el municipio señaló que se debe atender a los avalúos realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la Lonja de Propiedad Raíz del Quindío (Ley 388 de 1997) (Fls. 73-75 c. ppal.).

La Procuradora 13 delegada ante el Tribunal *a quo* manifestó que se encuentran acreditados los supuestos para declarar la responsabilidad del municipio por los perjuicios causados al demandante por razón de la construcción de un puente vehicular. El Ministerio Público solicitó que se tuviera en cuenta la catástrofe ocurrida el 25 de enero de 1999, la cual pudo tener ingerencia considerable respecto del tiempo objeto de indemnización, porque aun cuando el puente no se hubiere construido el inmueble de propiedad del demandante hubiere dejado de ser productivo, por fuerza mayor (Fls. 76-78 c. ppal.).

El demandante guardó silencio.

### **1.4.- La sentencia de primera instancia.**

El Tribunal Administrativo del Quindío dictó sentencia el 9 de junio de 1999 mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, pues, a su juicio, no se acreditó en

debida forma la propiedad del inmueble ni la calidad de comerciante del demandante.

Al respecto, sostuvo que para acreditar la propiedad de un bien inmueble se debe allegar la escritura pública de compraventa y el respectivo certificado de tradición y libertad del inmueble en el cual se encuentre registrada la escritura respectiva y que en este caso el demandante aportó la escritura pública de compraventa del inmueble pero no allegó el certificado del registrador ni el de tradición y libertad del bien, de manera que no acreditó la calidad de propietario. Tampoco probó su calidad de comerciante para la época de los hechos porque el certificado de cancelación de la matrícula comercial del establecimiento no indica si para el momento en que se construyó el inmueble el demandante ejercía actividad mercantil como dueño del local comercial (Fls. 81-85 c. ppal.).

#### **1.5.- El recurso de apelación.**

La parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia dentro de la respectiva oportunidad procesal con el fin de que se revocara la decisión y, en su lugar, se accediera a las súplicas de la demanda. Para el efecto, argumentó que los documentos que echó de menos el Tribunal para acreditar la propiedad del inmueble y la actividad comercial ejercida por el demandante en el establecimiento Ventanilla Mil obran a folio 36, 37 y 39 del expediente, de manera que resulta inexplicable el contenido de la sentencia apelada. Por otra parte, manifestó que se encuentra acreditado que la obra pública sí fue construida y que con la misma se causaron graves perjuicios al demandante (Fls. 87-88 c. ppal.).

El recurso de apelación fue concedido por el Tribunal en providencia del 7 de junio de 1999 y admitido por esta Corporación el 14 de octubre siguiente (Fls. 91, c. ppal.).

#### **1.6.- Los alegatos de conclusión en segunda instancia.**

Mediante el auto del 18 de noviembre de 1999 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, término durante el cual las partes demandante y demandada guardaron silencio (Fl. 98 c. ppal.).

El Ministerio Público solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia en razón a que, como se indicó en el recurso de apelación, los documentos que sirven para acreditar que el demandante es el propietario del inmueble y del establecimiento de comercio sí obran en el proceso. Por otra parte, sostuvo que la construcción de un puente vehicular al frente del local de propiedad del demandante causó graves perjuicios materiales, según los cálculos efectuados en el dictamen pericial practicado en este proceso, el cual no fue materia de objeción alguna, de manera que hay lugar a declarar la responsabilidad del municipio en virtud del régimen del daño especial. En relación con las peticiones indemnizatorias por concepto de perjuicios morales, manifestó que los mismos no fueron probados en el proceso (Fls. 102-108 c. ppal).

## **2.- CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 9 de junio de 1999.

En primer lugar, debe indicarse que no le asiste razón al Tribunal en cuanto señaló que no se acreditó que el demandante hubiere sido el propietario del inmueble ubicado en la carrera 18 No. 25-15 de la ciudad de Armenia, pues como lo manifestó el recurrente los documentos que para tal efecto echó de menos el *a quo* sí obran en el expediente.

Concretamente, el Tribunal manifestó que para establecer la propiedad de un bien inmueble se debe acreditar el título y el modo, para lo cual es necesario aportar la escritura pública de compraventa y el certificado del Registrador o el de tradición y libertad del inmueble que dé cuenta de la inscripción de la respectiva escritura, de manera que la falta del segundo de los documentos referidos impide tener por cierto que la propiedad del inmueble se hubiere consolidado en cabeza del demandante, Rodrigo Rodríguez Estrada.

En efecto, tratándose de derechos reales para su acreditación resulta indispensable demostrar el título y el modo, dualidad inescindible que debe comprobarse en los procesos judiciales en los cuales se pretenda hacer valer los derechos derivados de la propiedad. El primero de los elementos referidos está

constituido por cualquiera de las fuentes de las obligaciones<sup>2</sup>, en tanto que el segundo podrá corresponder a cualquiera de las formas previstas para el efecto por el legislador como aquellas que recoge el artículo 673 del Código Civil<sup>3</sup>, esto es la ocupación, la accesión, **la tradición**, la sujeción y la prescripción.

La tradición, como modo de adquirir el dominio de un bien inmueble, se efectuará, de acuerdo con lo establecido en el artículo 756 del Código Civil, “*por la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos*”. En armonía con esta disposición, el artículo 2 del Decreto 1250 de 1970 señala que está sujeto a registro todo “*acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes raíces, salvo la cesión del crédito hipotecario o prendario*”. Así las cosas, la tradición de los derechos reales constituidos sobre inmuebles se realiza mediante la inscripción del título correspondiente en la oficina de registro de instrumentos públicos.

En este orden de ideas, se tiene que el título de propiedad sobre un bien inmueble se entiende acreditado con la escritura pública de compraventa, sin perjuicio de que se cuente con otra fuente de obligaciones para efectos de probar ese derecho, más el modo correspondiente que en este caso se materializa con la inscripción de aquella en la oficina de instrumentos públicos, para lo cual es aceptable aportar, entre otros, el certificado del inmueble expedido por la correspondiente oficina de registro de instrumentos públicos de la ciudad<sup>4</sup>, en el cual consten las inscripciones de los títulos que hubieren servido de fundamento para enajenar, gravar o afectar de cualquier manera esa propiedad.

Pues bien, con el fin de cumplir con el primero de los presupuestos referidos para efectos de acreditar el derecho real de propiedad sobre el bien inmueble objeto de la controversia, el actor aportó al proceso copia auténtica de la escritura pública

---

<sup>2</sup> “ART. 1494.- Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya del hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya ha consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia”.

<sup>3</sup> “Art. 673.- Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción”.

<sup>4</sup> Las precisiones referidas fueron expuestas recientemente por la Sala en sentencia del 15 de octubre de 2008, expediente 16.770, actor: Misael Rodríguez Ospina. M.P.: Dra. Myriam Guerrero de Escobar.

número 4.188, elevada ante la Notaría Tercera del círculo de Armenia el 28 de octubre de 1987, mediante la cual el señor Alberto Soto Jaramillo transfirió, a título de venta, al señor Rodrigo Rodríguez Estrada el derecho de dominio y la posesión del inmueble identificado así: local 102 del primer piso del edificio Balkanes, ubicado en la carrera 17<sup>a</sup>, calle 25, con acceso por la carrera 18, puerta señalada con el número 25-15 del municipio de Armenia, con un área de 69.78 M2, por un valor total de \$ 1´190.000,00. También allegó copia auténtica de la escritura pública número 4.774, elevada ante la Notaría Tercera de Armenia el 9 de noviembre de 1988, mediante la cual el señor Alberto Soto Jaramillo declaró cancelada en su integridad, por parte de Rodrigo Rodríguez Estrada, la suma correspondiente a la venta perfeccionada mediante la referida escritura pública número 4.188 de 1987 (Fls. 16-19 c. ppal.).

Habiéndose acreditado el título traslativo de dominio y con el objeto de acreditar el respectivo modo de adquisición, constituido para el caso concreto por la tradición del derecho real, se allegó el certificado de tradición y libertad del folio con matrícula inmobiliaria número 280-63546, correspondiente al inmueble ubicado en la carrera 18 No. 25-15 Local 102 del edificio Balkanes, en el cual consta que el bien fue adquirido por Alberto Soto Jaramillo por escritura pública del 5 de noviembre de 1970, inscrita el 18 de noviembre siguiente y posteriormente éste lo enajenó a Rodrigo Rodríguez Estrada mediante escritura pública 4.188 del 28 de octubre 1987, registrada el 30 de octubre siguiente, venta sujeta a condición resolutoria la cual fue cancelada mediante escritura 4.774 de 1988, inscrita el 30 de diciembre de 1991. Este registro no contiene más anotaciones desde esa fecha hasta el 14 de mayo de 1998, día de su expedición (Fl. 36 c. ppal.).

Así las cosas, en el proceso se encuentra debidamente acreditado que el señor Rodrigo Rodríguez Estrada era el propietario del local 102 ubicado en la carrera 18 No. 25-15, edificio Balkanes de la ciudad de Armenia, para la época en la cual ocurrieron los hechos de la demanda.

También se encuentra acreditado que el demandante ejercía una actividad comercial en el inmueble en mención a través del establecimiento de comercio denominado Ventanilla Mil, ubicado en la carrera 18 No. 25-15, desde el 22 de marzo de 1979, según lo indica la matrícula mercantil número 10908 renovada el 21 de abril de 1997 y cancelada el 12 de mayo de 1998 (Fls. 37-39 c. ppal.).

En este orden de ideas, se tiene probado en debida forma la propiedad alegada por el demandante y la actividad comercial desempeñada por él en el inmueble en cuestión cuando este, según se dice en la demanda, resultó perjudicado con la actuación del municipio de Armenia, a partir de lo cual se puede concluir que Rodrigo Rodríguez Estrada se encuentra legitimado en causa para formular la demanda de la referencia, circunstancia que obliga a la Sala a resolver el fondo del asunto comoquiera que los supuestos en los cuales se fundó la sentencia de primera instancia carecen de fundamento.

En otras oportunidades la Sala ha estudiado el régimen de responsabilidad aplicable a los casos en que se reclama la indemnización por los perjuicios causados con el ejercicio de una actividad lícita de la Administración bajo el denominado régimen por daño especial. Sobre este asunto la jurisprudencia ha señalado:

#### ***“7. Responsabilidad por daño especial.***

*“Más, surge de la jurisprudencia compendiada, que, aún la actividad estatal absolutamente legítima, tanto por la existencia y extensión del derecho que ejercita como por la fidelidad al procedimiento determinado legalmente, puede dar lugar a la indemnización del daño causado al administrado, que es lo que se conoce como responsabilidad sin falta.*

*“Lo anterior importa que tal tipo de responsabilidad excluye, la derivada de la ilegalidad del acto administrativo, los casos de responsabilidad por falta o falla del servicio o de la administración y lógicamente, con mayor razón, la derivada de las vías de hecho.*

*“Responde el Estado, a pesar de la legalidad total de su actuación, de manera excepcional y por equidad, cuando el obrar de tal modo, en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que tal actividad se desarrolla, causa al administrado un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos frente a las cargas públicas, o a la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los administrados la existencia del Estado.*

*“Surge pues, de la esquemática exposición hecha, que la pretensión indemnizatoria por daño especial, excluye cualquier otra pretensión con idéntico fin, propuesta con base en la ilegalidad del acto o de la operación o el hecho administrativo, la falla o falta del servicio y la derivada de la arbitrariedad administrativa o "vías de hecho".*

*“Con cualquiera de ellas resulta incompatible, no por el **petitum** posiblemente idéntico en todas ellas, sino por la **causa petendi**, que resulta distinta y contraria como quiera que se habla de la responsabilidad*

*por equidad, sin falta u objetiva, frente a las otras fuentes de la responsabilidad estatal, y por lo mismo, no son acumulables.*

*“En efecto, causa para pedir en el Contencioso Subjetivo o anulación de plena jurisdicción es la ilegalidad del acto, en la del daño especial, la absoluta legalidad de la actuación administrativa, en la responsabilidad por falla o falta, la afirmación de ésta, mientras que en la responsabilidad por daño especial, la afirmación causal es la contraria, la regularidad, oportunidad, legalidad y eficiencia de la actuación estatal en la pretensión indemnizatoria por las vías de hecho la causa para pedir es la arbitrariedad, la ausencia de derecho o de procedimiento en la administración, es decir, todo lo contrario de lo que debe aparecer acreditado para la prosperidad de la indemnización por daño especial”<sup>5</sup>.*

Se trata entonces de un régimen de responsabilidad que no tiene como fundamento un error o falla atribuible a la Administración, sino el ejercicio de actividades legítimas que pueden causar daños a los administrados quienes, en aras de garantizar la equidad y el equilibrio frente a las cargas públicas, deben ser indemnizados.

La procedencia del régimen de responsabilidad por daño especial se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos<sup>6</sup>:

*“1.- Que el hecho administrativo que causa el daño provenga de una actuación legítima de la administración amparada por la normatividad legal vigente o la misma Constitución, que rompe la igualdad frente a las cargas públicas que deben soportar determinados administrados.*

*“Significa lo anterior que el quebrantamiento de la igualdad frente a las cargas públicas imponga a ciertos administrados un mayor sacrificio al que normalmente debe soportar los asociados en general.*

*“2.- Que se concrete un daño que lesiona un derecho jurídicamente tutelado el cual debe revestir las condiciones de cierto, concreto y particular.*

*“3.- Y que haya un nexo de causalidad entre el hecho administrativo legal y el perjuicio ocasionado.*

*“Lo dicho permite establecer que este régimen de responsabilidad excluye la ilegalidad del acto administrativo, los casos de*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Exp. 1482. Sentencia del 28 de octubre de 1976. M.P.: Jorge Valencia Arango. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas por la Sala en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Exp. 10392. Sentencia del 25 de septiembre de 1997. M.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. Las consideraciones expuestas en esa providencia fueron reiteradas por la Sala en sentencia del 13 de diciembre de 2005, expediente 24.671, M.P.: Dr. Alier Hernández Enríquez.

responsabilidad por falta o falla del servicio de la administración y también la derivada de las vías o actuaciones de hecho.

*“En tales condiciones se exige que para hablar del daño especial como presupuesto de responsabilidad de la administración este debe ser anormal, excepcional y superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, es decir, que solo unos pocos ciudadanos resultan sacrificados en su patrimonio como contrapartida de que la comunidad obtenga beneficios que le representa un mejoramiento en la calidad y prestación de los servicios ...”*

Pues bien, con el fin de acreditar la responsabilidad del municipio de Armenia se recaudaron los siguientes medios de prueba:

- Inspección judicial realizada el 1º de octubre de 1998 en el inmueble de propiedad del demandante, local comercial Ventanilla Mil, en la cual se consignaron los siguientes datos:

*“Se encuentra localizada en la carrera 18 No. 25-15 y ostenta un aviso sobre la pared del frente que dice VENTANILLA MIL y uno perpendicular a este que dice VENTANILLA 2 MIL. En el sitio indicado fuimos atendidos por el señor RICARDO CASTAÑO ARIAS, (...) **quien manifiesta que se encuentra cuidando el local y vendiendo lo poco que se puede vender.** El local (...) se encuentra localizado en el primer piso de un inmueble de dos, con un mezanine entre dos pisos y a continuación de un edificio de tres pisos que se encuentra desocupado y al parecer en proceso de demolición, **al frente del local se encuentra el puente del que se ha venido hablando en estas diligencias, separado por un pasillo de 2.20 metros; el costado del puente tiene una altura de 3.50 metros en su parte más alta frente al local que tapa la visibilidad y el local parece escondido.** El edificio donde se encuentra el local es una construcción en concreto y ladrillo con pisos de baldosa, tiene una puerta de hierro y un ventanal con rejas de hierro, los anaqueles o estantería están parte en madera y parte en metal, hacia el fondo del local se observa una al parecer bodega cerrada con candado y un baño en regular estado de mantenimiento y con poquísimos surtido (...) **en el pasillo que separa el inmueble del puente se observa basura y por el puente no transita vehículos de ninguna clase, tan solo al comienzo se observaron algunos vehículos estacionados”** (Fl. 7 c. 2).*

- Certificado de la cancelación de la matrícula mercantil del señor Rodrigo Rodríguez Estrada y del establecimiento de comercio de su propiedad denominado Ventanilla Mil, efectuada el 12 de mayo de 1998 (Fl. 21 c. 2).

- Declaración de Julio César Moscoso, quien manifestó, en síntesis, lo siguiente: que la construcción del puente en frente del inmueble del señor Rodrigo Rodríguez obstaculizó el ingreso vehicular a su negocio, así como el tránsito de peatones porque el paso por la parte inferior del puente es muy peligroso dado que el espacio es utilizado por los atracadores y fumadores de bazuco y se convirtió en un basurero; que el señor Rodríguez era dueño del establecimiento comercial Ventanilla Mil desde hacía muchos años y que su negocio fue próspero hasta antes de la construcción del puente por parte de la Administración de Armenia, hecho que llevó al cierre definitivo del establecimiento (Fls. 2-3 c. 2).

- Víctor Moscoso González, administrador del edificio donde funcionaba el establecimiento Ventanilla Mil, sostuvo que el negocio del señor Rodrigo Rodríguez quedó embotellado tras la construcción del puente y por eso las ventas no alcanzan ni para pagar los servicios (Fls. 3-4 c. 2).

- El señor José Jesús Villegas Gómez manifestó que después de la construcción del puente el establecimiento del señor Rodríguez no sirve para nada y el inmueble, también de su propiedad, se desvalorizó. El testigo sostuvo que antes de la construcción del puente el comercio de la zona era muy bueno y se vendía bastante, pero después de realizada la obra el sitio es muy peligroso porque debajo del puente se ubican los atracadores, entonces las personas no pueden pasar por ahí, además, la visibilidad del local es nula (Fls. 5-6 c. 2).

- El dictamen pericial determinó:

***“La mencionada construcción ocasionó la desvalorización del establecimiento mercantil, local comercial, good will, prima; puesto que obstruye toda la visibilidad por su frente, además por el difícil acceso de los clientes al establecimiento.***

***“No obstante la mala infraestructura que no permite el tránsito vehicular ni peatonal, obliga a los posibles clientes a tomar otras vías, perdiéndose en sí el establecimiento como punto estratégico para las ventas ...***

*“Por los motivos antes señalados como perjuicios materiales y teniendo en cuenta el avalúo y valor comercial y con observancia de ubicación, reconocimiento como establecimiento de comercio e infraestructura del mismo frente a la obstrucción visual y material de la obra del municipio, estimamos como perjuicios materiales la suma de treinta y cinco millones de pesos \$ 35'000.000,00*

*“Así mismo, por los perjuicios morales y con base en la pérdida del ejercicio de una actividad comercial que se desarrollaba en el mismo lugar por tan extenso lapso de tiempo, se estima un valor por este concepto de dos mil (2.000) gramos oro, que valen actualmente quince millones de esos (\$ 15´000.000,00) ...*

*“Los valores anteriormente anotados, son el producto de las pocas utilidades y pérdidas generadas en los balances y estados de pérdidas y ganancias presentados por el demandante con adición a esto por la desvalorización del inmueble y establecimiento comercial como tal” (Fls. 9-10 c. 2).*

El anterior dictamen fue objeto de complementación, por solicitud de la parte actora, por virtud de la cual los peritos identificaron y estimaron en forma independiente los valores correspondientes a la desvalorización del inmueble de propiedad del demandante y las pérdidas derivadas del cierre del establecimiento comercial denominado Ventanilla Mil, en los siguientes términos:

*“El avalúo en el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” de Armenia, donde se identifica con la cédula catastral 01040003-0006901, es de \$ 16´719.000 para el año de 1998.*

*“Estimamos los peritos el valor del inmueble para el año de realización de los trabajos de construcción del puente (1997) en la suma de setecientos mil pesos (\$ 700.000) el metro cuadrado.*

*“Entonces:  $700.000 \times 70 = \$ 49´000.000$*

*“Consideramos que el inmueble se ha devaluado por efectos de la construcción del puente que se le ubica a todo el frente, convirtiéndolo en un callejón, impidiéndole su visibilidad, en un cincuenta por ciento (50%).*

*“El perjuicio por este concepto es pues de veinticuatro millones quinientos mil pesos (\$ 24´500.000,00) en la actualidad.*

*“2. Por el establecimiento de comercio*

*“El negocio como tal, teniendo en cuenta su trayectoria de veinte años, aproximadamente, en que viene funcionando en el lugar bajo el nombre comercial de “VENTANILLA MIL”, por el volumen de operaciones que se registran en sus libros, sus estados financieros; el sector comercial bueno y próspero en que se encontraba por la afluencia y tránsito de personas y vehículos, etc., estimamos que valía, incluyendo el GOOD WILL la suma de treinta millones de pesos (\$ 30´000.000). Cantidad que representa el perjuicio material sufrido por el propietario del negocio mercantil, pues como consta en el certificado de la Cámara de Comercio y de manera personal con la visita que se practicó al local, él fue cancelado o clausurado desde el 12 de mayo de 1998” (Fls. 18-20 c. 2).*

De las pruebas aportadas al proceso se deduce que el inmueble ubicado en la carrera 18 número 25-15, local 102, de la ciudad de Armenia y el establecimiento comercial que allí funcionaba denominado Ventanilla Mil, sufrieron perjuicios por la construcción de un puente vehicular en frente del local.

En efecto, el material probatorio allegado al proceso, concretamente los datos consignados en el acta de inspección judicial realizada en el lugar de los hechos, da cuenta de que la construcción del puente vehicular de las calles 25 a 27 en la ciudad de Armenia tapó la visibilidad del inmueble de propiedad del señor Rodrigo Rodríguez, como consecuencia de lo cual el establecimiento de comercio que allí funcionaba quedó escondido para el público, además de que el acceso al inmueble y el tránsito de los clientes hacia el negocio comercial se afectaron notablemente porque por el pasillo que separa el puente del inmueble de propiedad del demandante no hay paso vehicular y está lleno de basura, hechos éstos que, según lo relatado por los testigos, disminuyeron el valor comercial del inmueble en un 50 %, según el cálculo establecido en el dictamen pericial y redujeron las ventas del establecimiento denominado Ventanilla Mil, razón por la cual éste se cerró posteriormente, tal y como consta en la cancelación de la matrícula mercantil respectiva.

En el mismo sentido, el dictamen pericial evidencia que la construcción del puente en la vía pública que pasa en frente del inmueble del demandante ocasionó la desvalorización del local y del establecimiento mercantil, puesto que obstruyó toda la visibilidad del edificio por su frente y dificultó el acceso de los clientes al establecimiento, todo lo cual determinó a que, tal y como lo manifestaron los testigos y como se pudo verificar también en la inspección del lugar, las ventas del negocio Ventanilla Mil disminuyeran ostensiblemente y, en consecuencia, el propietario cerrara el lugar el 12 de mayo de 1998.

No cabe duda que el caso que ocupa la atención de la Sala merece ser gobernado con fundamento en el régimen del daño especial, pues la lesión se originó en una actividad lícita de la Administración, esto es la construcción de una obra pública, – puente vehicular–, realizada en beneficio de la comunidad, con la cual se causaron perjuicios al demandante.

El daño por cuya indemnización se demanda tuvo como causa directa una actuación legítima de la Administración, amparada por normas superiores, pero, a pesar de la legalidad de la misma, se observa que el demandante debió soportar una carga excepcional y un mayor sacrificio que se concretó en la desvalorización de su inmueble por la falta de visibilidad del mismo y la imposibilidad de acceso vehicular, así como en la disminución de las ventas del establecimiento comercial Ventanilla Mil y el cierre posterior del negocio, daños por virtud de los cuales se puede concluir que respecto del actor se rompió la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas.

Se debe precisar que si bien se acepta, como lo sugirió la entidad demandada, que el interés particular debe ceder frente a los intereses generales, lo cierto es que siempre que la Administración causa daños antijurídicos a los ciudadanos, aún en ejercicio de actividades legítimas y provechosas para la comunidad, debe reparar el perjuicio respectivo (artículo 90 C.P.).

En efecto, el régimen político colombiano, como Estado social de derecho, se funda en la *“prevalencia del interés general”*, según lo dispone el artículo primero de la Constitución Política, de modo que éste es uno de esos principios o valores de categoría superior.

De la dialéctica *interés público - interés particular* conoce en últimas el juez administrativo<sup>7</sup> quien, desde una óptica jurídica y no de conveniencia, resolverá sobre la legalidad y, en consecuencia, sobre la validez jurídica<sup>8</sup> de lo que se somete a su control, lo cual parte del supuesto según el cual el ejercicio de la discrecionalidad<sup>9</sup> debe desplegarse dentro de la esfera de lo lícito<sup>10</sup>:

*“La exigencia, inherente al Estado de Derecho y a la consecuente sumisión del poder público al ordenamiento jurídico en interdicción de la arbitrariedad (...) de la correcta definición del interés general o público,*

---

<sup>7</sup> Ver sentencia del 16 de marzo de 2005. Exp. 27.921. Dra.: Ruth Stella Correa Palacio

<sup>8</sup> Garrido Falla advierte que *“[e]l principio de legalidad postula, como acaba de verse, la sumisión de la administración a la ley y resuelve el problema concreto de conocer la legalidad - y por consiguiente la validez jurídica- de cada acto administrativo particularmente considerado”* (GARRIDO FALLA...Op. Cit. p. 178).

<sup>9</sup> Sobre el poder discrecional y su control judicial vid. DE LAUBADÈRE...Op. Cit. p. 573

<sup>10</sup> GARRIDO FALLA Op. Cit. p. 182. García de Enterría plantea que la discrecionalidad *“no es un supuesto de libertad de la Administración frente a la norma; más bien, por el contrario, la discrecionalidad es un caso típico de remisión legal”* (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo I, Undécima edición, Civitas Ediciones, Madrid, 2002, P. 455 y 456).

*que tiene como consecuencia la posibilidad en todo caso de someter a comprobación esa corrección, incluso en sede judicial, es decir, a través de un control jurídico verificado por un poder constitucional independiente.*

*“La supremacía del interés general o público sobre el interés privado o particular (...) deriva asimismo del Estado de Derecho y, más concretamente, de la sujeción de todos los ciudadanos a la Constitución y al ordenamiento jurídico”<sup>11</sup>.*

De manera que cuando la Administración actúa correctamente en aras del interés general, como ocurre en este caso, pues la construcción de un puente vehicular en una vía en la zona urbana de Armenia contribuye, sin duda, al desarrollo y adecuación de la ciudad, no se le puede endilgar falla del servicio por razón de la licitud de la actuación, pero ello no obsta para que en los casos en los cuales se verifique que con la misma se hubiere causado un daño a un particular que no estaba obligado a soportar, se ordene la correspondiente indemnización de perjuicios.

Así las cosas, se tiene que habiéndose acreditado que con el ejercicio de una actividad legítima de la Administración –la construcción de una obra pública de interés general–, y los consecuentes perjuicios que esta ocasionó al demandante por la desvalorización del bien y la pérdida del establecimiento de comercio que allí funcionaba se debe declarar la responsabilidad el municipio de Armenia y ordenar el pago de la correspondiente indemnización.

En este orden de ideas, se debe establecer el monto de los perjuicios.

#### **- Daño emergente.**

El daño emergente reclamado resulta de la disminución del patrimonio del demandante por razón de la desvalorización del inmueble de su propiedad ubicado en la carrera 18 No. 25-15 de la ciudad de Armenia, afectado por razón de la construcción del puente en frente del bien.

De acuerdo con lo establecido en el dictamen pericial, el inmueble de propiedad de Rodrigo Rodríguez Estrada estaba valorado en el catastro por el Instituto

---

<sup>11</sup> PAREJO Op. Cit. p. 608.

Geográfico Agustín Codazzi de Armenia por \$ 16'719.000,00, sin embargo, su avalúo comercial fue calculado por los peritos en \$ 700.000,00 m<sup>2</sup>, valor que no fue discutido en el proceso y que prevalece para efectos comerciales sobre el avalúo catastral, pues en estos casos se busca la reparación integral del daño, el cual comprende entonces el valor en cuyo monto el bien hubiere podido ser ofrecido al público.

Sobre el particular, la Sala<sup>12</sup> ha sostenido que la naturaleza de la indemnización ordenada en el proceso de reparación directa por razón de la realización de trabajos públicos es igual a la que se dispone en el proceso de expropiación, en el cual, de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 388 de 1997, las indemnizaciones que ordene el juez por concepto de daño emergente se determinarán con fundamento en el **avalúo comercial** del inmueble. El mismo valor comercial prevalece, en principio, para los casos de enajenación forzada de inmuebles y de adquisición de los mismos por enajenación voluntaria por razón del interés social de la propiedad, de utilidad pública y de urgencia, según lo establecen los artículos 56, 61 y 67 de la norma en comento.

Ahora bien, la disposición legal en cita establece que los avalúos comerciales de los inmuebles deben ser realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, por la entidad que cumpla sus funciones o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes. En este caso, el valor comercial no fue dictaminado por las autoridades referidas, sin embargo, la Sala acogerá el cálculo realizado por los peritos en su condición de contadores públicos y de auxiliares de la justicia, porque el mismo fue practicado por personas idóneas y porque las valoraciones hechas en el respetivo dictamen sobre ese punto no fueron objetadas por las partes. Sin perjuicio de lo expuesto, la Sala se apartará del cálculo final establecido en el dictamen pericial porque allí se indicó que el inmueble medía 70 m<sup>2</sup>, cuando en la escritura pública de compraventa se estableció que el inmueble de propiedad del señor Rodrigo Rodríguez Estrada tenía 69.78 m<sup>2</sup>.

Así las cosas, si para el año de 1997 el metro cuadrado del inmueble en cuestión tenía un valor comercial de \$ 700.000 es claro que al multiplicarlo por 69.78 m<sup>2</sup> arroja un total de \$ 48'846.000. Ahora bien, por virtud de la construcción del puente vehicular éste se desvalorizó en un 50%, es decir que la pérdida fue de \$ 24'423.000,00, de tal manera que del patrimonio del actor salió la suma de \$

---

<sup>12</sup> Sentencia del 10 de mayo de 2001, expediente 11.783. M.P.: Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros.

24'423.000,00, la cual será actualizada con base en el índice de precios al consumidor desde la fecha de culminación de la obra, para lo cual se tendrán en cuenta los datos establecidos en la demanda y en su contestación, esto es diciembre de 1997, hasta la fecha en que se produce la presente providencia, así:

$$\text{Ra: R ( \$ 24'423.000,00) } \frac{\text{Ind. Final / Dic-08 (191.63)}}{\text{Ind. Inicial / Dic-97 (85.69)}} = \text{\$ 54'617.570}$$

El Ministerio Público solicitó que se descontara de la indemnización por daño emergente lo correspondiente por razón de la catástrofe ocurrida el 25 de enero de 1999, toda vez que aunque no se hubiere construido el puente vehicular en frente del inmueble de propiedad del señor Rodrigo Rodríguez Estrada éste habría perecido en esa fecha por fuerza mayor.

Al respecto, la Sala debe precisar que no obra en el proceso prueba alguna que dé cuenta de la ocurrencia de los hechos referidos, de manera que se carece de elementos para analizar si una circunstancia similar resultaría relevante frente al caso concreto y frente a la indemnización reclamada por concepto de desvalorización del inmueble en cuestión.

Tampoco se allegó alguna prueba que dé cuenta del proceso de enajenación voluntaria que, según lo referido por la demandada, ha adelantado la Administración para adquirir el inmueble del demandante, de conformidad con lo previsto en la Ley 388 de 1997, ni de que éste hubiere recibido dinero alguno por este concepto, razón por la cual la Sala no analizará de fondo ese alegato.

**- Lucro cesante.**

El lucro cesante se origina por aquello que el actor dejó de percibir por razón del cierre del establecimiento del comercio Ventanilla Mil, perjuicios que fueron discriminados por los peritos con fundamento en *“el volumen de operaciones que se registra en sus libros, sus estados financieros, el sector comercial bueno y próspero en que se encontraba por la afluencia y tránsito de personas y vehículos (...) incluyendo el GOOD WILL”*, en una suma de \$ 30'000.000,00, cantidad que será atendida por la Sala en razón a que la misma no fue discutida en el proceso.

En este orden de ideas se actualizará dicha cantidad desde el cierre definitivo del establecimiento, registrado el 12 de mayo de 1998 ante la Cámara de Comercio de Armenia, hasta la fecha de esta sentencia, así:

$$\text{Ra: R ( \$ 30'000.000,00) } \frac{\text{Ind. Final / Dic-08 (191.63)}}{\text{Ind. Inicial / May-98 (96.60)}} = \$ 59'512.422$$

#### **- Perjuicios morales.**

El demandante solicitó que se impusiera una condena por concepto de perjuicios morales, equivalente en pesos a 4.000 gramos de oro, porque el hecho de la Administración le generó sentimientos de angustia y de perturbación psicológica.

La Jurisprudencia de la Corporación ha adoptado un criterio amplio en relación con este tipo de daños y la consecuente indemnización de perjuicios cuando los mismos devienen de una pérdida material, siempre que su ocurrencia sea probada debidamente en el proceso. En este sentido ha expresado:

*“No obstante, la Sala ha adoptado un criterio más amplio, para considerar que hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, como el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que, como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso<sup>13</sup>.*

Tanto la doctrina<sup>14</sup> como la jurisprudencia nacionales han sido unánimes en advertir que el fundamento que debe servir al juez para reconocer la existencia de dichos perjuicios y para proceder consecuentemente a declararlos indemnizables estriba en que los mismos aparezcan probados. Así, el Consejo de Estado ha dicho que:

*“(...) hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, como el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el*

---

<sup>13</sup> Sentencia del 24 de septiembre de 1987, Exp. 4039. Citada en: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 18 de marzo de 2004. C. P. Ricardo Hoyos Duque. Exp. 14589.

<sup>14</sup> Véase: TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de responsabilidad civil. Tomo II. Bogotá. Legis S. A. 2007. Págs. 496 y ss. Con similares argumentos se expresa OSPINA FERNÁNDEZ, Guillermo. Régimen general de las obligaciones. Bogotá. Editorial Temis S. A. 2001. pág. 118 y ss.

*incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que, como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso <sup>15</sup>.”*

Desde luego que es necesario que amén de la demostración del perjuicio moral exista la relación de causalidad con el hecho atribuido a la Administración Pública.

Pues bien, en este caso aunque se acreditó que la construcción de un puente vehicular en frente del local de propiedad del demandante causó una serie de perjuicios materiales al actor, no se probó que ese hecho le hubiere producido un daño, pues no se aportó prueba alguna acerca de la angustia y la afección psicológica alegada por el demandante, circunstancia que no puede ser objeto de presunción por parte del Juez, razón por la cual la Sala negará el reconocimiento del perjuicio moral alegado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**Primero: REVOCASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 9 de junio de 1999.

**Segundo: DECLARASE** responsable al municipio de Armenia por los daños patrimoniales causados al señor Rodrigo Rodríguez Estrada por razón de la construcción de un puente vehicular en frente del inmueble de su propiedad, ubicado en la carrera 18 No. 25-15.

**Tercero: CONDENASE** al municipio de Armenia a pagar al señor Rodrigo Rodríguez Estrada \$ 54'617.570 por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y \$ 59'512.422 por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante.

**Cuarto: NIEGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

---

<sup>15</sup> Sentencia del 24 de septiembre de 1987, Exp. 4039. Citada en: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 18 de marzo de 2004. C. P. Ricardo Hoyos Duque. Exp. 14589.

**Quinto:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUELVA** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE.**

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**  
Presidente de la Sala

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**  
Ausente

**MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**  
Ausente

**MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR**