

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintiocho (28) de mayo de dos mil veinte (2020).

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>
<b>Expediente:</b>	<b>No. 25000-23-41-000-2016-01133-00</b>
<b>Demandantes:</b>	<b>ANA LUCÍA CALDERÓN SABOGAL Y OTROS</b>
<b>Demandados:</b>	<b>BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU)</b>
<b>Referencia:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>

Decide la Sala la demanda presentada por los señores Ana Lucía Calderón Sabogal, Mary Luz Calderón Sabogal, Óscar Daniel Calderón Sabogal, Mauricio Calderón Sabogal, Sandra Janeth Calderón Sabogal, Mauricio Calderón Sabogal y las sociedades Maderas del Bosque SAS y Maderisa SAS por intermedio de apoderado judicial en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en contra de Bogotá Distrito Capital y el Instituto de Desarrollo Urbano (fls. 1 a 25).

**I. PRETENSIONES**

En el escrito de la demanda la parte actora elevó las siguientes súplicas:

**“II. PRETENSIONES**

**1. DECLARAR LA NULIDAD Y EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** de la Resolución N° 54287 de 21 de Julio de 2015 por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa y de la Resolución No. 64.698 de 27 de Noviembre de 2015, por medio de la cual se resolvió recurso de reposición contra la Resolución 54287 de 21 de Julio de 2015 ejecutoriada el 2 de Diciembre de 2015, suscrita

por la DIRECTORA DE PREDIOS MARÍA DEL PILAR GRAJALES RESTREPO.

**2.** Que como consecuencia de las anteriores determinaciones y, a título de restablecimiento del derecho, se ordene al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU), adicionando y reconociendo las siguientes sumas ONCE MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$11.328.971.242) que corresponden:

**2.1.** De acuerdo al avalúo efectuado por el perito Avaluador Fernando García Fernández, miembro de la Lonja de la Sociedad colombiana de Peritos, aportado con la radicación 20155261177992 de fecha 2 de Septiembre de 2015, que comprende la totalidad del inmueble del cual se desprende 4052,63 Metros, área expropiada, correspondiéndole a esta área el valor de avalúo a la suma de **NUEVE MIL SETENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$ 9.071.545.534)**, valor que corresponde:

**2.1.1** Valor Terreno: La suma de (\$7.509.114.100.00) SIETE MIL QUINIENTOS NUEVE MILLONES CIENTO CATORCE MIL CIENTO PESOS MCTE,

**2.1.2** Valor Construcción: La suma de (\$1.562.431.434) MIL QUINIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES CUATROSCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROSCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE.

**2.1.3** Se debe descontar el valor CINCO MIL VEINTICINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS (\$5.025.282.880) ordenado y cancelado mediante resolución N° 64698 del 27 de Noviembre de 2015, **quedando un saldo de CUATRO MIL CUARENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$4.046.262.654.00)**

**2.2** Por valor de Daño Emergente: la suma de (\$1.862.355.648) MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS, valor que corresponde:

**2.2.1** Daño emergente causado a la Sociedad MADERISA SAS por la suma de (\$1.436.715.864) MIL CUATROSCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MOTE.

**2.2.2.** Daño emergente causado a la Sociedad MADERAS DEL BOSQUE SAS por la suma de (\$425.639.784) CUATROSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS MCTE.

**4.2.2.3.** (sic) Se debe descontar el valor NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CUATROSCIENTOS ONCE PESOS (\$983.982.411) ordenado y cancelado mediante resolución N° 64698 del 27 de Noviembre de 2015, **quedando un saldo de OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MCTE (\$878.373.237).**

Este valor de daño emergente fue cancelado sin explicar a cuál de las sociedades corresponde, teniendo en cuenta que en el inmueble desarrollan su actividad comercial las sociedad (sic) MADERISA SAS y MADERAS DEL BOSQUE SAS, motivo por el cual se solicitó y se probó por separado el daño emergente de cada una de ellas.

**2.2.3.** Por valor de Lucro Cesante la suma de (\$395.070.060) TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SETENTA MIL SESENTA PESOS MCTE, este valor comprende:

2.3.1. Lucro Cesante causado a la Sociedad MADERISA SAS por la suma de (\$281.609.677) DOSCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS NUEVE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS MCTE.

2.3.2. Lucro Cesante causado a la Sociedad MADERAS EL BOSQUE SAS por la suma de (\$113.460.383) CIENTO TRECE MILLONES CUATROSCIENTOS SESENTA MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS MCTE.

2.3.3. Se debe descontar el valor DOSCIENTOS CATORCE MILLONES SETECIENTOS DIECISEIS MIL CUATROCIENTOS TREINTA PESOS (\$214.716.430) ordenado y cancelado mediante resolución N° 64698 del 27 de Noviembre de 2015, **quedando un saldo CIENTO OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS MCTE (\$180.353.630).**

Este valor de daño emergente fue cancelado sin explicar a cuál de las sociedades corresponde, teniendo en cuenta que en el inmueble desarrollan su actividad comercial las sociedad (sic) MADERISA SAS y MADERAS DEL BOSQUE SAS, motivo por el cual se solicitó y se probó por separado el daño emergente de cada una de ellas.

3. El valor total de la pretensión asciende a la suma de **CINCO MIL CIENTO CUATRO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTIUN PESOS (\$5.104.989.521,00).**

4. Que se condene a las indexaciones de estas sumas, costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

5. Se me reconozca personería para actuar.

6. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”(fls. 5 y 6 - negrillas, subrayado y mayúsculas sostenidas del texto original).

## II. HECHOS

Como fundamento fáctico de las pretensiones invocadas en la demanda la parte actora narró, en síntesis, lo siguiente:

1) El Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo no. 15 de 1999 facultó al alcalde para declarar las condiciones de urgencia de que trata el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 con el fin de utilizar el mecanismo de expropiación por vía administrativa, y mediante el Acuerdo no. 180 del 2005 modificado por el Acuerdo no. 523 de 8 de julio del 2013 menciona las obras que serán construidas y financiadas con otras fuentes de financiación, entre ellas el cupo de endeudamiento incluyendo la construcción de la obra avenida Bosa, en el

tramo comprendido entre las avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía, incluidas las zonas de reserva vial de las intercepciones de dicha avenida con las avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía.

2) Mediante la Resolución no. 114133 de 29 de diciembre de 2014 el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) formuló una oferta de compra del inmueble ubicado en la AK 80 no. 59-21 sur de la ciudad de Bogotá estableciendo como cuantía indemnizatoria la suma de \$5.025.282.880.00 por el terreno y la construcción.

El 14 de enero de 2015 el señor Óscar Daniel Calderón Sabogal se notificó del acto administrativo en representación de todos los propietarios.

3) Mediante radicado de 25 de febrero de 2015 se presentaron objeciones a la oferta y así como los documentos soporte para efectos de la cuantificación del daño emergente y el lucro cesante.

4) El IDU expidió la Resolución número 54287 de 21 de julio de 2015 por la que se ordenó la expropiación administrativa de la zona de terreno que hace parte del inmueble ubicado en la AK 80 no. 59-21 sur de la ciudad de Bogotá identificado con la cédula catastral no. 004522221000000000, chip aaa0238cpnn y matrícula inmobiliaria no. 50S-40624790 la cual fue notificada personalmente a los señores Ana Lucia Calderón Sabogal, Mary Luz Calderón Sabogal, Sandra Janneth Calderón Sabogal, Mauricio Calderón Sabogal y Óscar Daniel Calderón Sabogal el 19 de agosto de 2015.

5) La Unidad Administrativa Catastro Distrital mediante comunicación de 7 de julio 2015 radicada en el IDU el 9 de julio de 2015 adicionó y complementó el avalúo 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 por concepto de indemnización daño emergente en la suma de \$875.014.542.00.

6) La Resolución no. 54287 de veintiuno 21 de julio de 2015 en el artículo segundo indicó el valor del precio indemnizatorio de la expropiación administrativa de \$5.865.110.383.00 el cual incluyó: la suma de \$5.025.282.880.00 por concepto de avalúo terreno y construcción corresponde

al informe técnico de avalúo comercial no. 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, sin embargo en esta resolución se hizo caso omiso de las objeciones presentadas mediante radicado IDU de 25 de febrero de 2015 presentadas por los propietarios.

7) En virtud de la expropiación administrativa respecto de la indemnización por daño emergente se estableció el valor de \$875.014.542.00 y el UDI procedió al descuento de los siguientes factores: a) gastos de escrituración del predio a adquirir por EL IDU se descontó la suma de \$33.912.167.00 y, b) taponamiento de servicios públicos, la suma de \$1.274.872.00, de conformidad con el informe técnico avalúo comercial no. 2014-1863 de 2 de julio de 2015 elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD y el informe de reconocimiento económico RT no. 40405 elaborado por el grupo económico de la dirección técnica de predios - Instituto de Desarrollo Urbano de 14 de julio de 2015, con lo cual el valor final a reconocer por este concepto fue por la suma de \$839.827.503.00 conforme al informe técnico avalúo comercial no. 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 y su complementación de 2 de julio de 2015 elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

8) Se presentó recurso de reposición contra la Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015.

9) A través de la Resolución no. 60355 de 14 de septiembre de 2015 el IDU decretó la práctica de pruebas para poder desatar el recurso de reposición, requiriendo a la Unidad Administrativa Especial Catastro Distrital para que se pronunciara respecto las inconformidades presentadas en desarrollo del proceso de expropiación

10) Mediante el radicado IDU no. 2015ee52793 01 la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital dio respuesta a las inquietudes planteadas referentes al avalúo comercial 2014-1863.

11) Con radicación número IDU 20155261366182 de 29 de octubre de 2015 se aportó la documentación para el cálculo de la indemnización del lucro cesante y daño emergente.

12) Por auto de mejor proveer de 29 de octubre de 2015 la administración ordenó requerir a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital la complementación al informe técnico de avalúo no 2014-1863, en el sentido de indicar si había lugar al reconocimiento o no del lucro cesante y el daño emergente, diferente a la tasación inicialmente determinada y la prórroga del término probatorio por un lapso de 20 días hábiles.

13) Con radicación 2015EE60407 01 la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital hizo entrega de la complementación al avalúo comercial no. 2014-1863 de 13 de noviembre de 2015 correspondiente a las observaciones del recurso de reposición instaurado contra la resolución de expropiación no. 54287 de 21 de julio de 2015.

14) A través de la Resolución no. 64698 de 27 de noviembre de 2015 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición se modificaron los artículos segundo, tercero y cuarto de la Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015, modificando el precio indemnizatorio al valor de \$6.223.981.721, valor que comprende: a) la suma de \$5.025.282.880 por concepto de avalúo comercial terreno y construcción, b) la suma de \$983.982.411 por concepto de daño emergente y, c) la suma de \$ 214.276.430 por concepto de lucro cesante.

15) Del análisis y pruebas aportados en el recurso de reposición presentado contra la Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 la entidad en forma deliberada, injusta, con violación del derecho propiedad pese a que se modificó de manera reducida el valor del pago indemnizatorio, el Instituto de Desarrollo Urbano no atendió los argumentos presentados en el recurso de reposición y no tuvo en cuenta la objeción al dictamen presentado.

16) En los folios 7 a 10 del expediente se hace una descripción del trámite adelantado previo al avalúo, se hace una relación de las actas de verificación

de existencia de la unidad social del predio y se relaciona la correspondencia cruzada entre el propietario y el IDU.

### III. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Para sustentar las pretensiones la parte demandante adujo la violación de los artículos 29 y 58 de la Constitución Política, la Ley 23 de 1991, los artículos 61, 65 y 63 de la Ley 388 de 1997, los artículos 12, 21 y 22 del Decreto 1420 de 1998 y, los artículos y 3 de la Resolución IGAC 620 de 1998 (fls. 12 y 13).

En explicación de ese quebranto normativo expuso tres motivos de censura, en los siguientes términos:

#### 1. Primer cargo: objeción al avalúo presentado por la parte demandada

##### 1.1 Entidad evaluadora

Este motivo de censura lo explicó así:

1) El proceso para la realización del avalúo del terreno y la construcción dentro del proceso de expropiación administrativa se encuentra reglamentado en el Decreto 1420 de 1998 en cuyo artículo 12 se dispone lo siguiente: *“La entidad o persona solicitante podrá solicitar la elaboración del avalúo a una de las siguientes entidades: las lonjas o lonja de propiedad raíz con domicilio en el municipio o distrito donde se encuentren ubicados el o los inmuebles objeto de avalúo. La cual designará para el efecto uno de los peritos privados o evaluadores que se encuentren registrados y autorizados por ella. El Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, quien podrá hacerlos avalúos de los inmuebles que se encuentran ubicados en el territorio de su jurisdicción.”.*

2) A su vez, respecto al tipo de avalúo que corresponde al precio base de la expropiación esa normatividad fue modificada por el artículo 61 de la ley 388 de 1997 en los siguientes términos: *“el precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín*

*Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995 de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. el valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica."*

3) De conformidad con las citadas normas en el presente caso el IDU no respetó dos presupuestos de la regulación de la expropiación de predios, esto es, la entidad que realiza el avalúo y el precio base de la oferta.

4) El artículo 3 del Decreto 1420 de 1998 es claro y preciso en establecer que la entidad evaluadora será el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a falta de esta una entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

5) En el distrito capital el Instituto Geográfico Agustín Codazzi es competente por tener el conocimiento catastral de todos los predios de la ciudad de Bogotá por tanto no es oportuno ni oponible el avalúo que se presenta para este caso, toda vez que al estar suscrito por la gerencia de información catastral del distrito estaríamos frente a una incompatibilidad que a pesar de estar facultado por decreto distrital consideramos que no es imparcial.

6) Si bien no se pone reparo la capacidad, el conocimiento, la experiencia y la ética de los técnicos evaluadores de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) se presentan los siguientes reproches frente a esta situación:

a) Los cuestionamientos no son por el trabajo ni por la capacidad de los profesionales pertenecientes a la UAECD sino que, la finalidad y existencia de la norma citada es que exista una imparcialidad y equilibrio de intereses en el proceso de expropiación, otorgándole a una entidad pública ajena al proceso, la competencia de realizar los avalúos, en este caso el Instituto Instituto



Geográfico Agustín Codazzi; por lo tanto no puede el distrito pretender ser juez y parte imponiendo un avalúo realizado por una entidad del distrito de la que se beneficiara otra entidad de la misma entidad territorial, en atención a esto la UAECD debió declararse impedida para la realización del dictamen.

b) Se presenta una violación del derecho constitucional a la propiedad privada consagrado en el artículo 58 ya que, si bien esta tiene una función social ese principio debe ser entendido sin desmedro de los intereses particulares, en el sentido de que los propietarios de bienes raíces no están obligados a soportar los perjuicios que ocasione la actividad del estado sin consideración de ninguna índole.

c) No es dable que el avalúo realizado del inmueble sea inferior a su valor comercial por el hecho de que es para una obra vial de la ciudad y con el argumento de la utilidad pública, mientras que para los inmuebles a los cuales se les realiza un ajuste al valor comercial para incrementar su impuesto predial si sean desproporcionados, debido a que el trabajo de los evaluadores de la UAECD obedece a unas directrices y políticas que provienen desde la alcaldía y desde la misma dirección de la entidad.

7) La corte constitucional en sentencia C-153 de 1994 señaló que el *quantum* de la expropiación debe abarcar, además del valor del bien expropiado, el de *"los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación"* y agrega *"por todo lo anterior, es evidente que la indemnización prevista en el artículo 58 de la constitución es reparatoria y debe ser plena, ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado."*

## **1.2 Precio base**

Esta censura tuvo el siguiente razonamiento:

1) El artículo 20 Decreto 1420 de 1998 establece que el precio base será el fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, es decir, el avalúo comercial del predio.

2) A su vez el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011 en relación con la formación y actualización de los catastros expresamente en el parágrafo dispone “*el avalúo catastral de los bienes inmuebles fijado para los procesos de formación y actualización catastral a que se refiere este artículo no podrá ser inferior al 60% de su valor comercial ...*”.

3) Para este caso el documento CONFIS que contiene la actualización de los avalúos catastrales de los predios de Bogotá DC para la vigencia 2009 establece que el valor comercial de los inmuebles determina el avalúo catastral, sin embargo el avalúo catastral ha sido históricamente el 80% del valor comercial estimado.

4) La ley utiliza únicamente el valor comercial en la expropiación, enajenación, plusvalía y compensación, el avalúo catastral si bien no se define expresamente como equivalente al valor comercial sí toma el valor de mercado como parámetro para determinar el valor de los inmuebles.

5) La Corte Constitucional al analizar el avalúo catastral como base del impuesto predial ha dicho que es razonable que este se identifique con el valor de mercado (sentencia C-467 de 2003).

6) El IDU violó la regulación porque tomó como valor base de la oferta de compra un valor inferior al avalúo comercial, es más, un valor inferior al valor catastral, como se mira en el siguiente estudio:

- Avalúo comercial emanado de la lonja de la sociedad colombiana de perito Fernando García Fernández efectuado por los propietarios del inmueble objeto de la oferta:

Valor terreno	m2	Área objeto de oferta	Valor total	Valor construcción	m2	Metros de construcción	Valor total construcción	Valor total avalúo
\$1.852.899.00		4.052.63	\$7.509.114.100.00	\$868,983.00		1.798	\$1.562.431.434.00	\$9.071.545.534.00

Total del avalúo: \$9.071.545.534.00.

7) De otra parte, analizando el avalúo catastral del inmueble es inferior a los avalúos comerciales como se observar en la siguiente tabla:

Valor m2 catastral terreno y construcción	Área de terreno objeto de oferta	Valor total terreno	Valor m2 construcción	Metros de construcción	Valor total construcción	Valor total avalúo
\$1.406.544.00	4.052.63	\$5.699.319.529.00	\$1.406.544.00	1.798	\$2.528.966.512.00	\$8.228.285.641.00

Total del avalúo catastral de acuerdo con el área de terreno y construcción ofertada: \$8.228.285.641.00.

8) El Avalúo presentado por la entidad fue el siguiente:

Valor m2 terreno	Área objeto de oferta	Valor total	Valor m2 construcción	Metros de construcción	Valor total construcción	Valor total avalúo
\$1.150.000.000.00	4.052.63	\$4.650.524.500.00	\$202.868.000.00	1.798	\$364.756.640.00	\$5.025.282. 880.00

Total del avalúo IDU \$5.025.282.880.00.

9) Comparando el avalúo efectuado por el IDU que, según esa entidad sería el comercial, con el avalúo catastral, el valor determinado por la parte actora ni siquiera asciende al valor catastral pues se tiene una diferencia de \$3.203.002.761.00

10) La cuantificación presentada por el IDU está muy por debajo del mismo avalúo catastral, valor sobre el que se han cancelado los impuestos prediales al distrito, por lo tanto no es justo ni equitativo que la entidad determine, por conveniencia de la administración, que, uno es el precio del inmueble para fines de expropiación y, otro, para fines tributarios, "el que más le convenga", por lo que se estructura la figura del enriquecimiento sin causa.

11) En este caso concreto el avalúo comercial no cumple los requisitos determinados en la normatividad y produce daño al patrimonio de los actores y linda con el enriquecimiento sin causa.

12) Comparado el avalúo comercial efectuado por los propietarios y el avalúo comercial realizado por la parte demandada tenemos una diferencia de \$4.046.262.654.00.

### **1.3 Análisis del avalúo sustento de la oferta de compra**

Este cargo de nulidad fue explicado así:

1) La normatividad vigente y reglamentación expedida por el IDU determinan que para el avalúo comercial objeto de las ofertas de compra se deben tener en cuenta las características generales de los sectores, la ubicación específica del inmueble y las encuestas, la reglamentación de uso de los suelos del sector y su relevancia en el POT de los municipios donde se realizaron las encuestas, la normatividad urbanística y desarrollo potencial de los usos, la cercanía a las vías intermunicipales, las vías de acceso al sector y sus servicios generales de infraestructura urbana, las vías de acceso al predio; la relación entre los municipios y la región, las dimensiones de la superficie, el grado de desarrollo, categoría y homogeneidad del sector.

2) Analizando el avalúo aportado en la oferta de compra se encuentran inconsistencias en los siguientes parámetros:

a) Respecto del precio por metro cuadrado al afirmarse que el valor promedio del mismo en esa zona en cuanto terreno es de un \$1.852.899.00, pero, en el avalúo no se explicó el argumento metodológico, técnico o científico de semejante conclusión, es decir, no se anexaron memorias del levantamiento de la información para efectuar un diagnóstico acertado, además no se explicaron las razones de la conclusión del avalúo, solo se expresó que se aplicó el "método de mercado o comparación" para el terreno y para la construcción el método de costo de reposición, ni la forma utilizada para determinar los valores al terreno, toda vez que el método comparativo o de mercado consiste en determinar el valor de un predio con base en información obtenida de transacciones, ofertas o demandas reales, en caso contrario de no obtener estas fuentes de consulta se incurre en informaciones inexactas

parciales, distorsionadas, como acontece con el avalúo presentado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro (UAECD).

b) El tipo de avalúo para la compra de los predios para la expropiación debe ser el avalúo comercial cuya definición *"es el precio que se asigna o corresponde a una operación de contado, entendiendo como tal la que se refiere al valor actual del bien cubierto en el momento mismo de efectuarla operación, sin consideración alguna a la situación financiera del contratante (...) de acuerdo a sus características generales, localización, área"*, además, se deben tener en cuenta la actividad comercial que se desarrolla, la actividad e imagen adquirida en el tiempo de operación que para el caso concreto las sociedades Maderisa SAS y Maderas el Bosque vienen desarrollando su objeto social desde el año 2003, es decir, 13 años, por tanto no se puede tener en cuenta como menciona el avalúo que el tipo de inmueble se una "casa", asimismo señala la destinación actual del inmueble como comercial en buen estado de conservación y mantenimiento, por lo tanto el tipo de avalúo es el comercial.

No se pudo tomar el predio como vivienda sabiendo que tiene un uso principal comercial y de servicios, esto va en contravía con el valor real en venta y depreciándose de una manera notable.

c) No se tuvieron en cuenta elementos extrínsecos y subjetivos en la valoración del predio.

d) Se señaló la localización del inmueble en un sector con área de actividad residencial, con actividad económica en la vivienda, pero, la actividad predominante es de uso comercial y así lo verificó y determinó la parte demandada en las visitas efectuadas personalmente y lo plasmó en el formato atención a unidades económicas y socioeconómicas donde se clasifica la actividad como industria.

e) Actividad edificadora media.

- f) El estrato socio económico del sector es 2, pero el del predio está destinado como uso comercial y así viene ejecutando su actividad comercial.
- g) La edificabilidad es de 1 a 2.75.
- h) La norma vigente es el Decreto 562 de 2014.
- i) Los predios no pueden ser vendidos por un valor por debajo del valor catastral - sentencia 245-06 (sic).
- j) En el avalúo se presentó una ambigüedad en el precio porque se toman valores en ventas de las áreas comerciales y de vivienda de igual manera.
- k) Las áreas de vivienda en construcción y en venta son diferentes a los valores de los costos de las áreas construidas comerciales y la venta de dichas áreas.
- l) Como se menciona en el avalúo, el sector se encuentra estratificado como 2 lo cual quiere decir que las viviendas que allí se construyen deben ser del mismo tipo de estrato y no depreciar las ventas con vivienda de menor valor.
- ll) Las obligaciones normativas deben ser ajustadas a viviendas de estrato 2 y al área comercial, lo que no concuerda con lo contemplado en el avalúo.
- m) Los precios tomados para la venta de las áreas de vivienda están por debajo de la realidad del sector y de la zona pues los apartamentos nuevos que se desarrollan en la zona están por encima de \$1.500.000 en obra gris y la venta de área comercial está por encima de \$9.000.000.
- n) En el predio por la norma se pueden realizar 2000 m2 en comercio.
- o) En la zona existen predios de características similares que no fueron tenidos en cuenta, con los cuales se hubiese podido establecer un parámetro de medición.

p) Si la destinación y la norma actual es de comercio y servicios no se encuentra razón lógica para darle como uso principal el de vivienda siendo que este uso perdería el potencial en ventas de un futuro proyecto, es decir, la actividad predominante en el sector es residencial con comercio en los ejes viales.

q) Aplicaron dos productos inmobiliarios, uno residencial, con todas las cargas normativas y, otro, comercial, que se desarrolla en el área ocupable en el primer piso del escenario no vip.

r) No es posible que el avalúo realizado por el IDU explique que *"el predio al ser un predio con un área superficiaria mayor a los 2000 metros cuadrados y no existir ofertas comparables en la zona del predio de esa dimensión superficiara, se procedió a realizar un ejercicio hipotético aplicando toda la normatividad vigente estipulada en el Decreto 313 de 2005 UPZ&BOSA central y Decreto 190 de 2004"*, no es posible determinar un avalúo con hechos hipotéticos.

s) No se pudo tomar el predio como vivienda sabiendo que tiene un uso principal comercial y de servicios, esto va en contravía con el valor real en venta y depreciándose de una manera notable.

t) No se tuvieron en cuenta los avalúos recientes ni las transacciones en los sectores a los que homogéneamente pertenecen los inmuebles pues era necesario un método de mercado y comparación para ser clasificadas, analizadas e interpretadas y llegar a la estimación del valor comercial.

3) Para utilizar el método comparativo o de mercado debían hacerse investigaciones de mercado del sector y negociaciones realizadas en las mismas condiciones, por lo tanto es necesario que a la hora de fijar el precio debe tenerse en cuenta tanto la destinación económica del inmueble como el estado del mismo.

- 4) Para este predio el método de mercado debía buscar ofertas similares y de alguna manera comparables con el inmueble de acuerdo con la investigación que debía efectuarse.
- 5) El hecho de avaluar únicamente la franja objeto de enajenación voluntaria no es motivo para determinar que el área sea atípica toda vez que estas áreas actualmente conforman un globo de terreno de mayor extensión, con toda su infraestructura y normatividad, lo cual permite que el predio sea comparable con muestras similares.
- 6) En sus consideraciones generales para la determinación del justiprecio no se tuvo en cuenta el mejor uso desarrollable según la reglamentación aplicable.
- 7) El avalúo carece de soporte técnico o documental que hubiese permitido tener certeza de que se realizaron operaciones inmobiliarias o avalúos recientes para hacer la comparación, es decir, el avalúo se encuentra desprovisto de argumentos técnicos y de apoyo probatorio pues no se tuvieron en cuenta las condiciones de construcción y acabados del mismo, así como un estudio de zona circundante y la infraestructura de vías que se encontraban alrededor del inmueble.
- 8) El IDU desconoció el contenido del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 que consagra que el valor comercial que se determine en los procesos de enajenación voluntaria, deberá ser aquel que concuerde con las condiciones del inmueble en el momento de la oferta de compra.
- 9) El IDU no estableció el valor comercial más probable como lo ordena la citada norma pues desconoció las condiciones jurídicas del bien al momento de efectuar la oferta de compra.
- 10) Existe una falsa motivación en el hecho de que el precio base de la oferta fue determinado sin tener en cuenta las condiciones jurídicas y económicas del inmueble.



## **2. Segundo cargo: del método de avalúo utilizado por el profesional de catastro distrital**

Esta acusación se concreta en señalar lo siguiente:

1) La Resolución no. 64698 de 27 de noviembre de 2015 por medio del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 en cuanto al método de avalúo utilizado para el terreno expuso lo siguiente: *“para la determinación del valor de m2 se aplicó el método de comparación o de mercado según la Resolución no. 620 de 2008 IGAC "Artículo 4º método (técnica) residual es el que busca establecer el valor comercial del bien, normalmente para el terreno, a partir de estimar el monto total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible, en el terreno objeto de avalúo...”* (fl. 20 cdno. no. 1).

2) El método empleado por la UAECD para realizar el avalúo fue el residual que, en términos generales señala que para encontrar el valor del terreno se deben descontar al monto total de las ventas proyectadas, los costos y la utilidad esperada del proyecto constructivo, este método se basa en el principio del mayor y mejor uso (del terreno) es decir que la tierra vale según lo que pueda cargar, sin embargo es necesario advertir que este método no es el procedente en este caso.

3) Esta técnica de avalúos ha sido frecuentemente utilizada por un sinnúmero de evaluadores, pero no era considerado como un método propiamente, solo hasta la Resolución 0762 de 1998 del Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi se le dio reconocimiento oficial.

4) Este método es útil para hallar el valor de terreno que está sin construcción o que no tienen una situación física, jurídica y económica consolidada pues su finalidad es hallar el valor de la tierra, este método implica una serie de cargas y cesiones que se imponen sobre el inmueble a través del plan de ordenamiento territorial

5) En el presente caso este método no es aplicable por cuanto el predio objeto de litigio tiene una situación jurídica, económica y física consolidada, el avalúo practicado por la UAECD señala que el predio es residencial pero, según consta en el sistema de información de la norma urbanística y del plan de ordenamiento territorial, el inmueble tiene un uso comercial; en segundo lugar, se tiene que la localización del inmueble es un sector con área de actividad residencial con actividad económica en la vivienda, pero la actividad predominante es de uso comercial y así lo verificó y determinó la parte demandada en las visitas efectuadas personalmente y lo plasmó en el formato de atención a unidades económicas y socioeconómicas donde se clasifica la actividad como industria.

6) El IDU no allegó los soportes técnicos que justifiquen los diversos índices, cálculos y conceptos empleados por la UAECD, resaltándose que es necesaria la documentación que de fe y credibilidad al avalúo realizado y que en el presente caso no fue aportada y contrastada con datos verídicos aportados por la parte actora.

7) El método idóneo, útil y pertinente para el presente caso es el de comparación o de mercado, el cual es más usado por su sencillez y por la facilidad de encontrar la información sobre todo en las grandes ciudades, en donde existen innumerables transacciones de bienes inmuebles.

8) Se presentó el avalúo del señor Fernando García Fernández de la lonja de la sociedad colombiana de peritos e el que sí se tuvieron en cuenta los aspectos que no tuvo en cuenta el IDU.

### **3. Tercer cargo: daño emergente y lucro cesante**

Este motivo de nulidad tuvo como sustento lo siguiente:

1) El daño emergente debe entenderse como el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido perfectamente o de haberse retardado su cumplimiento, en este sentido hay daño emergente cuando un bien económico salió o saldrá del patrimonio de la persona natural o sociedad.

2) Analizada la oferta de compra la Resolución no. 114133 de 2014 se tiene que dispuso lo siguiente: *"el daño emergente y lucro cesante en caso de presentarse serán liquidados y reconocidos una vez la unidad administrativa de catastro distrital así lo determine"*, para el caso en concreto oportunamente se presentaron todas las pruebas pertinentes para determinar los rubros a que tenían derecho las sociedades Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS que ejecutan su actividad en el inmueble objeto de compra y que la ley ha determinado que la indemnización debe ser integral, es decir, que se debe determinar en la resolución de la oferta de compra por lo que no se tiene porque escindir de este acto administrativo.

3) De otra parte el perjuicio es toda lesión patrimonial o moral, menoscabo o pérdida, quebranto o dolor que una persona sufre en su patrimonio o en sí misma, suele dividirse en perjuicio material y moral, el primero, es la disminución o pérdida causada al patrimonio de la víctima y, la falta de utilidad o beneficio comprende el daño emergente y lucro cesante.

4) El monto de los perjuicios debe calcularse teniendo en cuenta las características o requisitos para que el daño sea indemnizable, *"debe ser directo, actual y cierto; es decir, que el daño indemnizable es el inmediato, fundado en un hecho preciso y no sobre hipótesis"*.

5) Las sociedades Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS desarrollan una actividad desde el año 2003, es decir, 13 años en que viene funcionando en el inmueble objeto de la compra bajo el nombre comercial de Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS que, por el volumen de operaciones que se registran en sus libros, sus estados financieros, el sector comercial óptimo y próspero en que se encuentran actualmente por la afluencia y tránsito de personas y vehículos, *good will*, son parámetros que debían ser tenidos en cuenta, soportes que fueron aportados para que el IDU procediera a determinar las cifras justas, equitativas y razonables, de la lesión enorme y el daño emergente.

6) Debe considerarse también lo contenido en el numeral 6 del artículo 21 del Decreto 1420 de 1998 que consagra *"artículo 21.- los siguientes parámetros*

*se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial: (...) 6. para los efectos del avalúo de que trata el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, los inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de las mismas, deberá considerarse independientemente del avalúo del inmueble, la compensación por rentas que se dejarán de percibir hasta por un periodo máximo de seis (6) meses."*

### **3.1 Objeción al daño emergente**

1) En el presente caso el daño emergente es la pérdida de oportunidad sobre continuar con su negocio en el inmueble objeto de expropiación administrativa, haciendo claridad que una cosa es el valor comercial reconocido por el inmueble, y que otros hacen referencia a los gastos en que se incurre para trasladar toda la actividad comercial a otro lugar, en últimas el daño emergente lo configura el hecho de que el inmueble sea objeto de expropiación por motivos de utilidad pública, pues, si este proceso administrativo no hubiese ocurrido no hubiesen tenido que recurrir en ningún gasto y no hubiesen sufrido menoscabo en su patrimonio.

2) El análisis económico se realizó sobre el avalúo comercial de \$5.025.282.880 el cual si varía cambian los precios reconocidos.

3) En cuanto a los ítems reconocidos se debe precisar lo siguiente:

a) Gastos de notariado y registro dependía de la cifra del valor de la escritura, se reconoció la suma \$33.912.167.

b) Se reconoció por traslado la suma de \$839.827.509), el IDU omitió las actas de verificación de la existencia de la unidad social del predio donde ampliamente se demostró la actividad económica como industrial, la existencia de una subestación eléctrica que implicaba la compra de otra subestación, que la actividad económica no podía desarrollarse en el restante del área del predio que quedaba.

- 4) Dada la incertidumbre la aplicabilidad de cláusulas de incumplimiento del 2% sobre los pedidos y uno de esos clientes es Homcenter.
- 5) En las precitadas visitas se dejó claro que había un lote en Cota y contaba con licencia de construcción, por lo que se contempló la posibilidad de liquidar el trabajo de 20 personas.

3.1.1 Daño emergente de la sociedad Maderisa SAS

1) Para Maderisa SAS el valor certificado por el representante legal, revisor fiscal y contador de la sociedad por concepto de costos de traslado, desmontaje y montaje es de \$167.655.748 discriminados así:

COSTOS DE TRASLADO, DESMONTAJE Y MONTAJE						
PROCESO	MAQUINARIA	CAPACIDAD	VALOR	DESMONTE Y MONTAJE	VALOR	TIEMPO
RECEPCIÓN MATERIAL	MONTACARGA 2,5 TON	0,5	3.170.000	NO		
PLANEADO	PLANEADORA 40	0,25	1.585.000	SI	1.387.000	3
REASERRADO	MULTICABEZAS 4 SIERRAS	1	6.340.000	SI	43.845.200	45
SECADO	CALDERA DE CONTINGENCIA	1	6.340.000	SI	9.380.000	10
CEPILLADO	CEPILLO DOBLE CARA	0,4	2.536.000	SI	3.702.000	8
ALISTADO	SIERRA BANCO	0,2	1.268.000	SI	469.770	3
ALISTADO	SIERRA RADIAL	0,2	1.268.000	SI	650.000	3
BCORTE LONGITUDINAL	RIPSAW	0,3	1.902.000	SI	4.451.000	7
MOLDURADO	MOLDURADORA WEING 7 USILLOS	1	6.340.000	SI	23.488.500	40
AFILADO	AFILADOR CINTAS 2,5 "	0,25	1.585.000	SI	1.167.750	9
AFILADO	AFILADOR CUCHILLAS	0,25	1.585.000	SI	1.167.750	9
INVENTARIO	TON DE INVENTARIO	250	44.027.778	NO		
TOTAL TRANSPORTE			77.946.778	TOTAL DESMONTAJE - MONTAJE Y REPOSICIÓN	89.708.970	

GRAN TOTAL

\$167.655.778

2) El valor certificado por el representante legal, revisor fiscal y contador de la sociedad por concepto de los costos de reposición de maquinaria no susceptible de traslado ya que por sus condiciones intrínsecas son máquinas

que tienen en su mayoría un componente de obra civil, y en un eventual traslado deben ser demolidas es de \$1.269.060.116 discriminados así:

COSTOS DE REPOSICION DE MAQUINARIA NO SUCEPTIBLE DE TRASLADO POR DEMOLICION						
PROCESO	MAQUINARIA	CAPACIDAD	VALOR	DESMONTE Y MONTAJE	VALOR	TIEMPO
SECADO	3 CAMARAS FIJAS			REPOSICION TOTAL XM3 DE SECADO x DEMOLICION	783.000.000	120
VIGILANCIA	CCTV	-	-	REPOSICION TOTAL X DEMOLICION	19.336.852	20
ENERGIA	SUBESTACIÓN	-	-	REPOSICION TOTAL SUB ESTACIÓN 300 KWAX DEMOLICIÓN	466.723.264	90

3.1.2 Daño emergente de la sociedad Maderas el Bosque SAS

1) Para Maderas El Bosque SAS el valor certificado por el representante legal, revisor fiscal y contador de la sociedad por concepto de los costos de traslado, desmontaje y montaje es de \$ 425.639.784 discriminado así:

COSTOS DE TRASLADO, DESMONTAJE Y MONTAJE						
PROCESO	MAQUINARIA	CAPACIDAD	VALOR TRANSPORT E	DESMONTE Y MONTAJE	VALOR	TIEMPO
RECEPCION MATERIAL	MONTACARGA 3,5 TON	0,5	3.170.000	NO		.
PLANEADO	PLANEADORA 25	0,25	1.585.000	SI	939.540	2
REASERRADO	HORIZONTAL	1	6.340.000	SI	19.182.275	24
REASERRADO	SIERRA SIN FIN	1	6.340.000	SI	31.061.000	40
SECADO	3 CAMARAS PORTATILES	4	25.360.000	SI	127.277.000	120
SECADO	CALDERA PRINCIPAL	1	6.340.000	SI	11.828.000	15
CEPILLADO	CEPILLA 40	0,2	1.268.000	SI	939.540	4
ALISTADO	MULTIPLE	0,5	3.170.000	SI	3.723.000	6
ALISTADO	SIERRA BANCO	0,2	1.268.000	SI	469.770	3
ALISTADO	SIERRA BANCO	0,2	1.268.000	SI	469.770	3
ALISTADO	SIERRA PENDULO	0,2	1.268.000	SI	626.340	
AFILADO	AFILADOR CINTAS 6"	0,25	1.585.000	SI	1.167.750	
AFILADO	TRISCADOR	0,25	1.585.000	SI	1.167.750	9
CORTE LAMINA	SIERRA VERTICAL	1	6.340.000	SI	2.804.000	5
ADMINISTRATIVO	OFICINAS Y MUEBLES	2	12.680.000	SI	15.850.000	15
PUBLICIDAD	PAGINAS AMARILLAS			SI	60.000.000	
ENCHAPADO LAMINA	ENCHAPADORA DE CANTOS	0,5	3.170.000	SI	3.758.160	6
INVENTARIO	TON DE INVENTARIO	350	61.638.889	NO		
TOTAL TRANSPORTE			144.375.889	TOTAL DESMONTAJE, MONTAJE Y REPOSICION	281.263.895	

GRAN TOTAL

\$425.633.784

2) En conclusión como daño emergente se debe reconocer la suma de \$1.862.355.648.oo.

3) En el rubro de inventarios está contemplado la materia prima, es decir, las maderas en bloque productos intermedios y productos terminados que se encontraban en la planta de cada una de las sociedades, se valoró por peso y su traslado equivale al mismo valor que cobran por equipos por tonelada.

### **3.1.3 Omisión de la entidad en cuanto al desmonte, embalaje y montaje de bienes**

1) La parte demandada solo tuvo en cuenta el traslado pero desconoció la estructura de la empresa donde se requería el desmonte, embalaje y montaje de bienes muebles, entendiéndose como los costos en que tendrían que incurrir los beneficiarios para efectos de trasladar los muebles y enseres de su propiedad ubicados en el inmueble objeto de adquisición a otro lugar incluyendo, entre otros, los siguientes conceptos:

a) Retiro, desinstalación y/o desmonte de bienes muebles y enseres, y su embalaje.

b) Traslado a un lugar del mismo municipio o distrito en el que se encuentre el inmueble objeto de adquisición, salvo que no exista oferta inmobiliaria de bienes similares, evento en el cual se deberá calcular el valor del traslado al municipio más cercano que si la ofrezca.

c) En caso de que se requiera el pago de arriendo o bodegaje provisional mientras se adquiere el inmueble que reemplazará aquel objeto de adquisición predial por motivos de utilidad pública e interés social se deberán calcular dos traslados i) del inmueble objeto de adquisición al inmueble arrendado o a la bodega y ii) de esta al inmueble de reemplazo.

d) Reubicación, montaje y/o reinstalación de los muebles y enseres dependiendo de la actividad que se desarrolle en el inmueble, es posible que se requiera la realización, entre otros aspectos, de obras civiles con el fin de poder realizar el montaje o reinstalación de los bienes, se deberá tener en cuenta la calidad y condición de estos bienes y la actividad en la que se los utiliza ya que en algunos casos el desmonte, embalaje, traslado y reinstalación requerirá un tratamiento especializado.

- 2) Para el cálculo de este concepto se podrán realizar cotizaciones y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación aspecto que fue aportado en las visitas.
- 3) En cuanto a la desconexión de servicios públicos solo se reconoció la suma \$1.274.872.00 que corresponden a los gastos relativos a la desconexión, cancelación definitiva o traslado de cada servicio público domiciliario existente en el respectivo inmueble o zona de terreno objeto de adquisición en que incurrirían los propietarios para efectos de llevar a cabo la entrega real y material del bien a la parte demandada.
- 4) Para efectos de determinar el número de contadores y acometidas existentes por predio o zona de terreno objeto de adquisición se realizaría una inspección en el inmueble, se verificaría los recibos de servicios públicos correspondientes y se realizarían de ser necesario consultas con las empresas prestadoras de los respectivos servicios.
- 5) El valor por este concepto se establecería tomando en consideración las tarifas fijadas por las empresas prestadoras de los diferentes servicios públicos domiciliarios, así como la información suministrada por la entidad adquirente sobre número y ubicación de contadores y acometidas, y aquella obtenida en las empresas de servicios públicos domiciliarios respectivos.
- 6) Los gastos de publicidad es un concepto que se refiere a dos *items*, a saber:  
a) el reconocimiento y pago por los gastos publicitarios ya realizados y que por cuenta del proceso de adquisición predial por motivos de utilidad pública se deberán realizar nuevamente, y b) aquellos gastos publicitarios en los que se deberá incurrir para efectos de la acreditación del nuevo sitio al que se trasladará la actividad comercial e informar a sus clientes.
- 7) La determinación del medio publicitario en el segundo *item* depende de las condiciones propias de cada actividad económica, referidas, entre otros aspectos, a la clase y tamaño de la misma, los gastos por publicidad no se deben reconocer en los casos en los que los inmuebles objeto de adquisición son destinados en forma exclusiva al uso residencial.



8) Para el cálculo de este concepto se realizarían, entre otras acciones, cotizaciones y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación, a pesar de que se aportó en las visitas no se reconocieron.

9) Arrendamiento, bodegaje y/o almacenamiento provisional, se reconocía en aquellos casos en los que dadas las condiciones especiales la destinación y/o los plazos para la entrega del inmueble a la entidad adquiriente y la forma de pago establecidos en el proceso de adquisición predial por motivos de utilidad pública, la aprehensión material del bien ocurriera con anterioridad a la adquisición o consecución del predio que lo reemplazar, y su correspondiente adecuación de ser el caso.

Para el cálculo de este concepto se realizarían, entre otros aspectos, cotizaciones, consultes de información oficial y/o estudios de ofertes inmobiliarias que permiten determinar el valor por concepto de arrendamiento de inmueble o de bodega según el caso, para determinar el plazo de arrendamiento o bodegaje se tendría en cuenta el tiempo para adquirir o conseguir el inmueble de reemplazo y su correspondiente adecuación

El reconocimiento y pago de este concepto podrá disminuir el valor por lucro cesante o evitar que se éste se genere.

10) El impuesto predial tiene por finalidad que este se pague en forma proporcional de tal suerte que el titular del derecho real solamente asuma el tiempo en que tuvo la propiedad, en el evento en que se haya surtido la transferencia o la aprehensión física del bien, si se lleva a cabo la entrega anticipada del bien tanto en enajenación voluntaria como en expropiación la entidad adquiriente debe responder por el periodo restante del correspondiente año fiscal, para efectos del cálculo se deberá establecer el monto del impuesto pagado por el titular del derecho real sin contar multas o sanciones, así como también el período de tiempo del año fiscal en que la propiedad o la aprehensión física del inmueble estuvo o estera en cabeza de la entidad adquiriente, si la adquisición por utilidad pública e interés social es parcial el cálculo deberá tener en cuenta igualmente el área objeto de adquisición.

11) La adecuación del inmueble de reemplazo corresponde a las erogaciones de dinero adicionales a los valores de construcciones incluidos en el respectivo avalúo comercial que el beneficiario tendrá que realizar para efectos de adecuar el inmueble que compre para reemplazar aquel objeto de adquisición por motivos de utilidad pública e interés social, ajustándolo a las condiciones especiales que este presente y a las nuevas exigencias normativas de ser el caso, este concepto tiene lugar en los casos en que el inmueble a destinar al motivo de utilidad pública e interés social presente características especiales que no se encuentran normalmente en los bienes ofrecidos en el mercado inmobiliario debido a que estas corresponden a los requerimientos propios de una determinada actividad económica y que no pueden ser trasladadas al predio de reemplazo, para el cálculo de este concepto se realizan presupuestos de obra en cuya elaboración se tienen en cuenta, cotizaciones, consultas de información oficial y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación.

12) En cuanto a la adecuación de áreas remanentes hay lugar a su reconocimiento en los casos de adquisición parcial de inmuebles por motivos de utilidad pública e interés social y formará parte del precio indemnizatorio en los casos en que este concepto no hubiere sido reconocido o lo haya sido parcialmente en la valoración comercial del inmueble en los términos del numeral 5 del artículo 21 del Decreto Nacional 1420 de 1998, o la norma que lo modifique, complemente o adicione.

Corresponde a las erogaciones de dinero, adicionales a los valores de construcciones incluidos en el respectivo avalúo comercial que el beneficiario tendrá que realizar para efectos de adecuar el área remanente a las condiciones existentes en el inmueble antes de la adquisición predial por motivos de utilidad pública e interés social y a las nuevas exigencias normativas de ser el caso, para el cálculo de este concepto se realizaran, entre otros, presupuestos de obra, en cuya realización se tendrán en cuenta cotizaciones, consultas de información oficial y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación.

13) Los perjuicios derivados de la terminación de contratos corresponden a las erogaciones de dinero que hará el beneficiario en favor de terceros por cuenta de las sanciones o indemnizaciones por terminación anticipada de contratos tales como arriendo y aparcería, cuyo objeto sea el inmueble que será adquirido por motivos de utilidad pública e interés social, este concepto se reconocerá en forma exclusiva para los casos en que el proceso de adquisición predial se adelante por enajenación voluntaria ya que en caso de expropiación constituye fuerza mayor, y por lo tanto no podrán tasarse perjuicios derivados del incumplimiento de obligaciones contractuales con terceros, según lo previsto por la Ley 9 de 1989, artículo 26 inciso final. Para el cálculo de este concepto se tendrá en cuenta lo previsto en las cláusulas del respectivo contrato y la normatividad vigente sobre la materia. Parágrafo. El listado al que se refiere el presente artículo es indicativo, y no puede entenderse como excluyente de otros conceptos a reconocer en la tasación del precio indemnizatorio.

### **3.2 Solicitud de reconocimiento de lucro cesante**

1) Con los documentos soportes en el desarrollo del proceso de expropiación se evidencia que son pruebas conducentes, pertinentes y útiles con que se demuestra el valor comercial de los bienes objeto de la oferta de compra.

2) Debe precisarse y diferenciarse entre lo que es avalúo del inmueble, el daño emergente y lucro cesante por concepto del establecimiento de comercio.

2) Existe un contrato de arrendamiento de 15 de agosto de 1997 con fecha de vencimiento 15 de agosto de 2002 cuyos arrendatarios fueron Calderón Hermanos y Cia Ltda y del 1 de julio de 2001 al 1 de julio de 2006 cuyo arrendatario fue Calderón Hermanos y Cia Ltda y se prorrogó el contrato por el tiempo entre el 2006 a 2010 pero, debe tenerse en cuenta que Maderisa comenzó a funcionar en enero de 2004 pero siguió a nombre de Calderón Hermanos hasta el 2010.

3) Debe precisarse que los arrendadores son Rosa Caro y Andrés Ariza, se tenían dos contratos desde el 2010 porque uno era por los 741 metros cuadrados, que se declaraban, y otra parte de lote que se arrendo en el 2010 por 220 metros cuadrados que no se declaraba, pero, los dos contratos quedaron con la misma área arrendada que fue de 954.9 metros cuadrados.

4) El 28 de junio de 2015 los señores Ana Mercedes Ariza Caro, Luz Marina Ariza Caro, María del Carmen Ariza Caro, Vilma Ariza Caro, Jairo Ariza Caro, German Ariza Caro y Andrés Abelino Ariza propietarios del inmueble ubicado en la Avenida DG 79ª no. 72-11 distinguido con la matrícula inmobiliaria número 1640436 consideraron que era su deseo y necesidad firmar un nuevo contrato de arrendamiento de bien inmueble, el nuevo contrato que se firmó es a partir del 1 de marzo de 2016.

5) La tabla aproximada de costos de traslado de planta de producción por la suma \$1.862.355.648.00 conforme a la tabla relacionada (sic).

#### **IV. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **1. La admisión de la demanda**

a) Efectuado el respectivo reparto (fl. 170) correspondió el conocimiento del asunto al magistrado ponente de la referencia inicial quien por auto de 2 de junio de 2016 (fl. 191) inadmitió la demanda y, una vez fue subsanada a través de auto de 30 de junio de 2016 (fls. 202 a 203 *ibidem*) fue admitida y se ordenó la notificación a la parte demandada.

b) El auto admisorio de la demanda fue notificado el 14 de diciembre de 2016 en forma personal mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a la Alcaldía Mayor de Bogotá - Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), al Procurador Administrativo Delegado ante esta Corporación y a la Directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 206 a 212 cdno. ppal.).

c) A través de auto de 25 de mayo de 2017 se admitió el llamamiento en garantía de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital solicitado por el IDU y se le concedió un término de 15 días para constar la solicitud de llamamiento (fls. 246 a 249).

d) Por auto de 29 de agosto de 2017 se abrió a pruebas el proceso (fls. 254 a 255) providencia contra la cual se interpuso un recurso de reposición y finalmente fue confirmada por auto de 3 de noviembre de 2017.

e) El 16 de enero de 2018 se llevó a cabo audiencia de recepción de testimonios y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al ministerio público para que emitiera el respectivo concepto (fls. 270 a 272).

## **2. Contestación de la demanda**

### **2.1 Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)**

La citada entidad contestó la demanda (fls. 6 a 19 cdno. no. 2) en los siguientes términos:

1) En lo relacionado con el artículo 29 de la Constitución Política se debe indicar que el IDU en toda actuación administrativa de su conocimiento respeta el debido proceso a las personas que intervienen en ella, en el presente caso se le reconocieron y respetaron a la parte demandante los derechos que posee como propietario durante el trámite administrativo ejercido por la entidad, se le comunicó sobre la oferta de compra del predio de su propiedad y se le indicó que aquel sería adquirido por encontrarse dentro del corredor de una obra previamente diseñada y, ante la no aceptación de la oferta referida se inició el procedimiento de expropiación administrativa manifestándole las razones de utilidad pública por las cuales se requería el predio (artículo 53 constitucional), notificándole la Resolución no. 54287 del 21 de julio de 2015, así como la que resolvió el recurso interpuesto al acto mencionado por medio de la Resolución no. 64698 del 27 de noviembre de 2015.

2) En relación el artículo 83 de la Constitución Política y la buena fe empleada por la entidad demandada debe indicarse que todas las actuaciones administrativas deben presumirse bajo este principio y en el asunto *sub examine* el instituto actuó conforme a la normatividad que rige la materia, se adelantó el trámite administrativo con las reglas establecidas en la Ley 388 de 1997 y demás normas reglamentarias, con observancia de los postulados constitucionales evitando la vulneración de los derechos del propietario.

3) Los actos acusados se encuentran revestidos de legalidad en tanto fueron expedidos por autoridad competente, no se desconoció el derecho de defensa al demandante, sin desviación de poder por parte del funcionario que expidió las resoluciones, las cuales se encontraban debidamente motivadas con los fundamentos probatorios anexos al proceso pertinente.

4) En cuanto al artículo 58 de la Constitución Política en ningún momento se pretendió ejercer actos confiscatorios que transgredieran de forma directa el derecho consagrado en el artículo 34 ibidem, no se pretendió privar del derecho de dominio que posee el propietario, aunado a ello la indemnización fue justa conforme a los documentos allegados para adelantar el proceso de adquisición, la indemnización se otorgó conforme a los avalúos que emitió la entidad encargada conforme a los principios de imparcialidad y equidad, de igual forma la parte demandante no demostró las razones por las cuales la indemnización entregada por el instituto no es de orden reparatoria o compensatoria, la expropiación se hizo con los parámetros expuestos sin que las actuaciones de la entidad demandada acarrearán en forma alguna un tipo de confiscación puesto que este acto es prohibido constitucionalmente.

5) La Corte Constitucional en sentencia C-197-99 señaló *“la exigencia que contiene el segmento normativo acusado, cuando se demandan actos administrativos (...) la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación.”*.

6) El concepto de violación expuesto por la parte demandante no es claro ya que se limita a transcribir lo preceptuado en los artículos citados pero no indica las razones por las cuales el Instituto de Desarrollo Urbano con su actuación vulneró los derechos en cabeza de la parte demandante.

7) En lo que tiene que ver con los artículos 61, 62 y 67 de la Ley 388 de 1997 la apoderada de los demandantes aduce que no se puso a disposición inmediata del particular expropiado el valor total correspondiente o el porcentaje del precio indemnizatorio, sin tener en cuenta que el IDU les pagó a los propietarios del inmueble el valor del precio indemnizatorio con ocasión de la expropiación administrativa como consta en el acta de entrega, pago que se dio de forma diligente y ajustada a los lineamientos financieros y cronogramas de la entidad.

8) La administración ponderó los intereses de la comunidad y del interesado para determinar el valor de la indemnización y su forma de pago, así como el carácter restitutivo de dicha indemnización, siendo esta afirmación falta de sustento, pues, el precio cancelado a los propietarios del inmueble cumplía los preceptos del artículo 58 de la Constitución Política, tenía el carácter de ser reparatorio toda vez que el particular no está obligado a soportar la carga específica que debe asumir toda la sociedad en razón del principio de igualdad, de lo cual se deduce que con el ánimo de reparar el daño legítimo ocasionado procedió el reconocimiento de daño emergente y lucro cesante.

9) En lo que tiene que ver con los artículos 12 y 21 del Decreto 1420 de 1998 no le asiste razón a la parte demandante en cuanto afirma que se violaron los preceptos contenidos en los referidos artículos pues el avalúo con el que se adelantó el trámite expropiatorio fue realizado conforme al ordenamiento legal especial contemplado para la adquisición predial, esto es la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997, la Ley 1682 y su decreto reglamentario 1420 de 1998 y en especial la Resolución 620 de 2008 por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados para este fin.

10) El artículo 301 del decreto reglamentario 1420 de 1998 habilita a la administración para contratar con lonjas evaluadoras privadas o el IGAC o la

entidad que haga sus veces, y en este caso la administración distrital optó por la alternativa de contratar la elaboración de los avalúos con la Unidad Administrativa Especial De Catastro Distrital, para el efecto el alcalde mayor expidió el Decreto Distrital no. 583 de 2011.

11) No nos encontramos en la etapa probatoria para formular objeciones al dictamen pericial formulado por la UAECD y que sirvió como base para fijar el precio indemnizatorio ya que este fue controvertido por los propietarios del inmueble por medio del recurso de reposición contra la Resolución 64698 de 27 de noviembre de 2015 en donde expuso los argumentos expuestos en la demanda.

12) El avalúo presentado por la UAECD cumple con toda la normatividad vigente para la realización de dichos avalúos por lo que no le asiste razón a la demandante en relación con los aspectos técnicos del mismo, más aún cuando no se aporta un dictamen pericial nuevo que demuestre que el elaborado por catastro distrital presenta presuntos errores técnicos o jurídicos.

13) El Instituto de Desarrollo Urbano en cumplimiento de sus funciones legales expidió la Resolución 54287 del 21 de julio de 2015 por la cual se determinó la expropiación administrativa de un inmueble ubicado en la carrera 80 no. 59-21 de la ciudad de Bogotá, identificado con la matrícula inmobiliaria 50S-40624790 cuyo titular del derecho de dominio inscrito objeto de expropiación son los demandantes en el presente proceso, conforme al registro topográfico 40405, donde aparece delimitado y alinderado, resolución que fue notificada de acuerdo al CPACA.

14) En la Resolución no. 54287 de 2015 por medio de la cual se ordenó la expropiación por vía administrativa se estableció el valor del precio indemnizatorio en un valor de \$5.865'110.383.00 los cuales incluían a) el valor de \$5.025.282.880.00, por concepto de avalúo del inmueble terreno y construcción y b) la suma de \$839'827.503.00 por concepto de daño emergente de conformidad a lo señalado en el informe técnico de avalúo comercial 2014-1863 de fecha 27 de octubre de 2014 y su complementación del 02 de julio de 2014.



Por último, se expidió la Resolución no. 64698 de 27 de noviembre de 2015, por la cual se resolvió el recurso de reposición presentado por la apoderada de los propietarios y en la que se modificaron los artículos segundo, tercero y cuarto de la Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 en los que se fijaron nuevos valores, así: c) la suma de 983.982.411 por concepto de daño emergente de conformidad con la complementación del avalúo inicial de 13 de noviembre de 2015 y, d) el monto de 214.716.430 por concepto de lucro cesante de conformidad con la complementación del avalúo inicial de 13 de noviembre de 2015.

15) El IDU veló por garantizar los derechos de la parte actora otorgándole una indemnización justa por su inmueble en donde se reconoció el valor por concepto de lucro cesante y daño emergente adicional al precio cancelado por el terreno y construcción para protegerles y garantizarles sus derechos, por lo que no es dable solicitar un mayor valor ya que los avalúos no los realiza el IDU sino un tercero como es la UAECD.

16) El artículo 58 de la Ley 388 de 1997 determina cuáles son los motivos de utilidad pública que pueden generar la adquisición de los inmuebles, como lo es la ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo.

17) Debido a que los inmuebles fueron declarados de utilidad pública el esquema jurídico que debe tenerse en cuenta para su adquisición está contenido en la Ley 9 de 1989 modificada por la Ley 388 de 1997, esta última reglamentada por el Decreto 1420 de 1998 en materia de avalúos comerciales, y por lo regulado en la Resolución IGAC no. 620 de 2008 contentiva de los parámetros técnicos para la formulación de avalúos comerciales por motivos de utilidad pública.

18) La indemnización contenida en el artículo 58 de la Constitución Política será reparatoria toda vez que el particular no está obligado a soportar la carga específica que debe asumir toda sociedad en razón del principio de igualdad,

de lo que se deduce que con el ánimo de reparar el daño legítimo ocasionado procede el reconocimiento de daño emergente y lucro cesante.

19) Si bien la propiedad privada goza de una garantía constitucional también lo es que cumple una función social en razón a la cual los intereses del particular deben ceder frente al interés general en el marco de un Estado Social de Derecho como el reconocido en el artículo 1 de la Constitución Política.

20) Obró conforme a la ley, no ha desconocido derechos ni intereses de los administrados y por el contrario ha velado porque esos no sean menoscabados ni se causen detrimentos patrimoniales al Distrito Capital.

21) En el escrito de contestación de la demanda se formularon las siguientes excepciones de fondo:

a) Excepción denominada *“falta de elementos que desvirtúen la presunción de legalidad”* con sustento en el siguiente razonamiento:

1) El principio de legalidad es el principal fundamento del cual están investidas las actuaciones administrativas a través del cual se le garantiza a los administrados que en ejercicio de sus potestades la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición pues se presume su legalidad como lo señala la sentencia de la Corte Constitucional C - 1436 de 2000.

2) El actor pretende que se anulen los siguientes actos administrativos expedidos por el instituto en virtud del proceso de expropiación administrativa respecto del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria número 50S-40624790 de esta ciudad: i) Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 *“por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa”* y, ii) Resolución 64698 del 27 de noviembre de 2015, *“por la cual se resuelve un recurso de reposición.”*

3) Dichos actos administrativos tienen plena eficacia jurídica porque fueron expedidos con el lleno de todos los requisitos legales si se tiene en cuenta lo siguiente:

i) Fueron expedidos por la autoridad competente, de conformidad con las atribuciones otorgadas a la junta directiva por el Concejo Distrital mediante Acuerdo no. 19 de 1972.

ii) Cada una de las actuaciones que el demandante pretende sean objeto de la declaración de nulidad fueron dictadas por funcionarios competentes del Instituto de Desarrollo Urbano.

iii) Se expidieron con arreglo a la ley y el ordenamiento jurídico toda vez que de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política según el cual podrá haber expropiación cuando existan motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, asimismo el Decreto ley 1421 de 1993 por el cual se dicta el régimen especial para el distrito capital de Bogotá en el artículo 38 numerales 3 y 4 dispone que son atribuciones del alcalde mayor de Bogotá DC las de dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del distrito, así como la de ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos.

En desarrollo del artículo 64 de la Ley 388 de 1997 el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 15 de 1999 asignó competencia al alcalde mayor del distrito capital de Bogotá para declarar la existencia de condiciones de urgencia que autoricen la expropiación por vía administrativa del derecho de dominio y demás derechos reales que recaen sobre inmuebles ubicados en el distrito capital.

El alcalde mayor de Bogotá obrando de acuerdo con las disposiciones descritas profirió el Decreto 316 del 19 de junio de 2007 declarando las condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para la adquisición de los inmuebles requeridos para la ejecución de obras de

valorización contemplados en el Acuerdo 180 de 2005, modificado por el Acuerdo 523 de 08 de julio de 2013, entre los que se cuenta la obra Avenida Bosa en el tramo comprendido entre las avenidas ciudad de Cali y Agoberto Mejía incluidas las zonas de reserva vial.

Los actos acusados fueron expedidos con el lleno de los requisitos legales para su expedición.

iv) No se desconocieron los fines estatales, ni fueron emitidos mediante una falsa motivación ni desviación de poder.

4) Los actos acusados tienen como fundamento el beneficio de los intereses de la comunidad, la primacía del interés público sobre el interés particular sin desconocimiento del derecho a la indemnización que le asiste al propietario de los bienes sobre los cuales se declaró la expropiación administrativa por motivos de utilidad pública o interés social que fue definido expresamente por el legislador.

5) Una vez declaradas las condiciones de urgencia y con base en lo previsto en el artículo 59 de la Ley 388 de 1997, el artículo 491 del Decreto distrital 619 de 2000 y el artículo 2 del Decreto distrital 316 del 19 de junio de 2007 el IDU, como el encargado de ejecutar las obras viales y de espacio público para el desarrollo urbano de la capital, recibió la competencia para decretar la expropiación de inmuebles con miras al cumplimiento de los fines previstos en el artículo 63 de la Ley 388 de 1997.

6) En virtud de dicha competencia y al tenor de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 388 de 1997 el IDU expidió la Resolución 54287 por la cual se determinó la expropiación administrativa del inmueble ubicado en la AK 80 no. 59-21 de la ciudad de Bogotá identificado con la matrícula inmobiliaria 50S-40624790, cuyos titulares del derecho de dominio inscrito objeto de expropiación son los demandantes conforme al registro topográfico 40405, donde aparece delimitado y alinderado, resolución que fue notificada según lo preceptuado en el CPACA.

7) En la resolución no. 54287 de 2015 por medio de la cual se ordenó la expropiación por vía administrativa se estableció el valor del precio indemnizatorio en un valor de \$5.865'110.383.00 los cuales incluían los siguientes valores:

i) La suma de \$5.025'282.880.00 por concepto de avalúo del inmueble terreno y construcción.

ii) El monto de \$839'827.503.00 por concepto de daño emergente de conformidad a lo señalado en el informe técnico de avalúo comercial 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 y su complementación de 2 de julio de 2014.

8) Por último se expidió la Resolución no. 64698 de 27 de noviembre de 2015 por la cual se resolvió el recurso de reposición en la cual se modificaron los artículos segundo, tercero y cuarto de la Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 en los cuales se establecieron nuevos valores así:

i) La suma de \$983'982.411.00 por concepto de daño emergente de conformidad con la complementación al avalúo inicial, de fecha 13 de noviembre de 2015.

ii) El monto de \$214'716.430.00 por concepto de lucro cesante de conformidad con la complementación al avalúo inicial, de fecha 13 de noviembre de 2015.

9) El fundamento técnico de los actos acusados se encuentra ajustado a derecho por lo que no puede ser desconocido ya que fue realizado por la UAECD quien veló por garantizar los derechos de los propietarios del inmueble expropiado.

10) Los actos demandados se ajustan a derecho.

b) Medio exceptivo denominado *legalidad de los actos administrativos demandados*, el cual tuvo el siguiente razonamiento:

1) El IDU actuó dentro de los parámetros establecidos por la ley, sujeto al orden público normativo el cual se inspira en motivos de conveniencia pública,

en razones de orden formal y material y en pro de la ejecutoriedad y estabilidad de esa manifestación de voluntad.

2) Lo manifestado por la parte actora consistente en que los actos acusados infringieron el artículo 58 constitucional al no otorgar una indemnización justa por ser un proceso de expropiación no es de recibo puesto que se acataron las normas que regulan la realización de los avalúos que son tenidos en cuenta para determinar el precio indemnizatorio del inmueble.

3) El IDU cumplió el procedimiento de expropiación definido en la ley e hizo el pago de conformidad con el valor comercial ya que no le es permitido al legislador ni a la administración establecer por decreto, ordenanza o acuerdo el valor de las propiedades que expropia, razón por la cual quien elaboró el avalúo comercial fue la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD con debido acatamiento del procedimiento señalado en la ley.

4) El IDU hizo la expropiación con sujeción a la ley y el valor de la oferta realizada a la parte demandante se ajustó al avalúo determinado por la UAECD.

5) El avalúo comercial practicado por la UAECD no presenta ningún tipo de vacío toda vez que fue realizado por profesionales especializados e independientes con las facultades atribuidas en el Decreto 583 de 2011.

6) La determinación del valor de la indemnización por expropiación está condicionada por el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 al avalúo practicado por el Instituto Geográfico 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 concreto la entidad que practicó el avalúo fue la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de conformidad con la competencia establecida en el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998.

7) La indemnización tiene una base reparatoria, no se funda en razones de tipo subjetivo, se otorga conforme a los avalúos que emite la entidad

encargada conforme a los principios de imparcialidad y equidad, de igual forma el actor no demostró las razones por las cuales la indemnización entregada por el IDU no es de orden reparatorio o compensatorio.

8) Los actos acusados fueron expedidos por la autoridad competente con fundamento en las facultades legales otorgadas al director técnico del IDU mediante Resolución no. 1696 de 28 de mayo de 2009 expedida por el director general del IDU en virtud de los acuerdos del Consejo Directivo números 001 y 002 de 2009.

En la actuación administrativa se reconoció el derecho de defensa a la parte actora y los actos administrativos demandados no fueron expedidos con falsa motivación o desviación de poder.

Los actos acusados se presumen legales hasta tanto no sean anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aspecto concordante con el principio de buena fe establecido en el artículo 83 de la Constitución Política.

c) Excepción denominada *ausencia total de imputabilidad del perjuicio al IDU*, la cual tuvo como sustento lo siguiente:

1) La Constitución Política ha rodeado la figura de la expropiación de las siguientes garantías: a) el principio de legalidad, b) el respeto del derecho de defensa y el debido proceso y, c) la indemnización previa y justa al afectado, las cuales en el presente caso han sido observadas por el IDU en la expedición de los actos acusados y en especial en la fijación del precio indemnizatorio.

2) La realización del avalúo cumplió con los requisitos legales, es decir acató el marco jurídico de la Ley 9 de 1989, su decreto reglamentario 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 a través de la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados para ese fin.

3) De las pruebas allegadas por la parte actora no se determina que se hubiese causado un perjuicio al propietario del inmueble y menos que le sea

imputable al IDU por la realización de un mal avalúo ya que, no se aporta o menciona un nuevo avalúo en el cual se establezcan los presuntos errores técnicos o jurídicos en el que incurrió la administración en la fijación del precio indemnizatorio.

d) *Excepción genérica o innominada* consistente en que se declare de oficio cualquier otra excepción que aparezca probada en el proceso.

## **2.2 Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD – entidad llamada en garantía**

La citada entidad contestó la demanda (fls. 1 a 4 cdno. no. 4) en los siguientes términos:

1) Se opuso al llamado en garantía efectuado por el IDU así como su pretensión de endilgar responsabilidad a la UAECD por el hecho de haber realizado el informe de avalúo 2014-1863 porque es obligación de dicho instituto en el marco de las obligaciones pactadas revisar y aceptar el informe de avalúo conforme a las normas y parámetros establecidos en el Decreto 1420 de 2008, la Resolución 620 de 2006 y el Plan de Ordenamiento Territorial.

2) La UAECD no ha recibido notificación de incumplimiento del contrato o que haya faltado a la calidad del producto entregado (informes y avalúos) y menos se observa que el IDU haya hecho efectivas las garantías contractuales por incumplimiento o mala calidad de los productos entregados con ocasión de la relación contractual, por lo que no es admisible que en sede judicial se pretenda endilgarle responsabilidad con ocasión de las decisiones tomadas a través de actos administrativos emitidos por el IDU.

3) El trámite de solicitud, elaboración y revisión del avalúo se produjo atendiendo las normas aplicables, dentro del procedimiento no está contemplada la posibilidad de que el propietario del predio a expropiar solicite la revisión o impugnación del avalúo con fundamento en el cual se hace la oferta de compra, facultad que está reservada para la entidad que solicita el avalúo y que pretende la adquisición del bien.



4) Lo anterior no significa que el propietario del inmueble se encuentre obligado guardar silencio frente al avalúo o que le estén coartando sus derechos de discrepar frente al mismo, en esos eventos las inconformidades del receptor de la oferta de compra debe ser presentadas ante la entidad solicitante del avalúo -en este caso el IDU- para que a su vez de traslado a la entidad que haya elaborado el avalúo -UAECD- quien, a su vez, debe atender dichas solicitudes y dar respuesta a la entidad solicitante de acuerdo con lo que encuentra acreditado y las normas y procedimientos aplicables, situación que se dio en el presente caso.

5) La UAECD sin excepción alguna ha otorgado respuestas a las revisiones formuladas por el IDU así como a las solicitudes que dicha entidad recibe de los propietarios de bienes inmuebles respecto de los avalúos comerciales realizados.

6) No resulta viable el llamamiento en garantía puesto que deben darse algunos presupuestos para su configuración como son que el aco demandado haya sido expedido por funcionarios u organismos incompetentes o en forma irregular, falsamente motivados, con desviación de las atribuciones del funcionario o corporación que los profiera.

7) En ejercicio de las competencias atribuidas mediante Acuerdo 257 de 2006 a la UAECD se tiene que el informe técnico de avalúo 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 no se configura como un verdadero acto administrativo, sin embargo el mismo fue expedido por un funcionario competente, esto es el gerente de información catastral.

8) El avalúo se realizó con la reglamentación vigente, esto es en el marco de lo establecido en la Ley 388 de 1997, la Resolución IGAC no. 620 de 2008, el Decreto 1420 de 1998 y la Ley 1682 de 2013 así como las Resoluciones números 898 de 2014 y 1044 de ese mismo año.

9) Es pertinente diferenciar el avalúo comercial y el catastral, el primero, es el valor más probable en el que un bien se tranzaría entre un comprador y un vendedor conocedores plenos de las condiciones de mercado en tanto que, el

segundo, se determina mediante el procesamiento estadístico del mercado inmobiliario aplicando la metodología de valoración masiva de zonas homogéneas geoeconómicas como se tiene del artículo 8 de la Resolución 070 (sic).

10) Para efectos de la valoración comercial del suelo de un bien inmueble se determina teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el artículo 21 del Decreto 1420 de 1998.

11) El actuar de la UAECD se encuentra enmarcado en lo establecido en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 en lo relacionado con el precio de adquisición de los inmuebles sometidos al procedimiento de expropiación por vía administrativa.

12) La UAECD en su calidad de autoridad catastral del Distrito Capital es la autoridad que cumple las funciones del IGAC dentro de esa jurisdicción territorial siendo entonces la encargada de elaborar e avalúo destinado a determinar el valor del precio indemnizatorio de los inmuebles objeto de expropiación por vía administrativa, como lo determina el artículo 63 literal e) del Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Consejo de Bogotá en concordancia con el artículo 3 literal e) del Acuerdo 002 de 2007 emitido por el Consejo Directivo de la UAECD, el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998 y los artículos 1 y 2 del Decreto 583 de 2011

13) En este caso el avalúo fue solicitado a la UAECD por el IDU en virtud de la ejecución del contrato no. 1321 de 2013 en razón a la necesidad de adelantar programas y proyectos de infraestructura vial.

14) En la ejecución de ese convenio de conformidad con el ordenamiento vigente, en caso de inconformidad, tanto el IDU como los propietarios del predio se encontraban en la facultad para solicitar la revisión del avalúo la cual se surte ante el mismo ente que lo elaboró y la impugnación ante el IGAC como lo disponen los artículos 15 y siguientes del Decreto 1420 de 1998.

15) Del contenido de los actos acusados se tiene que la competencia para expedirlos radica en el IDU ya que su finalidad y alcance tienen que ver con la toma de decisiones para adelantar el proyecto de utilidad pública.

16) Con el fin de desarrollar una obra vial el IDU dispuso la adquisición de los predios ubicados en el respectivo trazado adelantando respecto de cada uno de ellos y sus propietarios los trámites legales de formulación de oferta de compra y expropiación administrativa siendo uno de ellos el que no ocupa en la demanda de este proceso.

17) El avalúo comercial no. 2014-18-63 elaborado por la UAECD para el inmueble ubicado e la AK 80 no. 59-21 es un acto preparatorio o de trámite por cuanto que se adelanta como una actividad más de todas las que hacen parte del procedimiento conducente a la expropiación administrativa que debe realizarse para la adquisición del referido predio por motivos de utilidad pública, además, el avalúo una vez es revisado y aprobado por el IDU y en determinados eventos objetado por el propietario del bien inmueble, en la parte demanda quien toma las decisiones relativas al pago de dichas sumas en favor de los propietarios siguiendo los trámites previstos en la norma.

19) Los actos preparatorios o de trámite, como el avalúo realizado por la UAECD, no es un acto administrativo en sentido estricto ya que no decide en forma definitiva o final el tema sino que, simplemente contribuye bien a formar el juicio o criterio par decidir (preparatorio) o, bien a darle celeridad o impulso (de trámite).

20) Una vez emitido el informe de avalúo tanto el IDU como el propietario del inmueble pueden presentar solicitudes, observaciones o aclaraciones, por tanto no es un verdadero acto administrativo por cuanto no puede calificarse como aquellos de cierre.

21) Los actos preparatorios o de trámite no son susceptibles de recursos ante la propia administración ni de control judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo como se tiene de los artículos 74 y 75 de la ley 1437 de 2011.

22) Es improcedente el llamado en garantía de la UAECD ya que no emitió ninguno de los actos acusados a través de los cuales se resolvió el proceso administrativo de expropiación adelantado por el IDU, aunado al hecho de que las gestiones que adelantó dentro del trámite expropiatorio tuvieron el carácter de actos preparatorios o de trámite que no resolvieron de fondo el asunto y por tanto no eran objeto de recursos ni de control jurisdiccional.

23) Si bien el Decreto 1420 de 1998 hace referencia al proceso de revisión que se puede efectuar al avalúo y que este puede ser impugnado ante el IGAC esas prerrogativas de revisión no se enmarcan dentro de los recursos administrativos de que trata la Ley 1437 de 2011, y menos su presentación se puede extender a la configuración de un agotamiento de la vía gubernativa.

24) No existe relación entre la UAECD y los actos administrativos cuya nulidad se pretende debido a que no fue quien los profirió ni tampoco dispuso o dio orden para su expedición.

25) Teniendo en cuenta que obra en el proceso judicial un avalúo comercial expedido por la firma Sarmiento Osorio Soluciones Inmobiliarias el cual se encuentra suscrito por la perito avalador Diana Patricia Osorio Cabello de la “Unión Nacional de Lonjas de Propiedad Raíz Unilonjas”, se objeta por error grave de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2018 y 220 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 165 y 228 de la Ley 1564 de 2012 por no ceñirse a los aspectos regulados en las normas que regulan la materia, y por la existencia de errores en cuanto al objeto de la peritación, situación que conduce a conclusiones equivocadas por lo que para efectos de controvertir técnicamente ese avalúo y sus conclusiones se solicita la declaración del testigo técnico, Ingeniero Catastral y Geodensa Jhon Jairo Daza García perteneciente a la subgerencia de información económica de la UAECD quien, en la condición de experto en el tema estudió el avalúo aportado en la demanda y posee el conocimiento técnico para sustentar la objeción e ilustrar acerca del procedimiento adelantado para la determinación del avalúo comercial del predio objeto de la litis y para que realice el cuestionamiento técnico que resulte pertinente respecto del avalúo objetado.

## V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Practicadas en su totalidad las pruebas (fls. 271 y 272 cdno. ppal.) se corrió traslado a las partes para que por escrito presentaran los alegatos de conclusión por el término común de tres (3) días hábiles, derecho del que hicieron uso en forma oportuna los apoderados de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y la parte actora (fls. 275 a 281, 282 a 293 y 294 a 316 cdno. ppal.) en cuyos escritos básicamente reiteraron, respectivamente, lo expuesto en la demanda y en la contestación de esta.

1) La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital UAECD además manifestó lo siguiente:

a) De las pruebas que obran en el proceso y en particular los testimonios otorgados por los testigos técnicos y la experiencia técnica especializada de la UAECD en materia de avalúos se tiene que el avalúo 2014-1863 se realizó en el marco de lo establecido en la Ley 388 de 1997, la Resolución IGAC no. 620 de 2008, el Decreto 1420 de 1998 y la Ley 1682 de 2013 así como las Resoluciones no. 898 de 2014 y 1044 de 2014.

b) En cuanto al avalúo elaborado por la firma Lonja de la Sociedad Colombiana de Peritos por medio de su evaluador Fernando García Fernández se evidenciaron inconsistencias que fueron puestas en conocimiento de la UAECD a través de un testimonio de un experto y que configuran error grave.

c) El evaluador indicó que la metodología a aplicar correspondía al método de comparación de mercado y al método residual.

d) Para el análisis del método de comparación o de mercado se aportaron unas ofertas identificándolas como predio 1, predio 2 y predio 3 (fl. 276 vlto.) de las cuales una vez analizadas se tiene lo siguiente:

i) Respecto del predio no. 1, revisado el sistema de información catastral el predio para el año 2014 presentaba un área de terreno de 13.404,94 m<sup>2</sup> y de construcción de 9.973.82 m<sup>2</sup>, a simple vista se evidencia que el predio no corresponde a un lote y por el contrario lo que se oferta es una bodega, además no se tuvo en cuenta la totalidad de la construcción para ser descontada y así hallar el valor del terreno, adicionalmente el predio se ubica en el barrio la Esmeralda sobre la autopista sur (vía arterial) y se encuentra reglamentado con el Acuerdo 6/90, en área de actividad industrial, tratamiento de actualización por tanto normativamente ese predio no es comparable con el que es objeto de estudio.

ii) Frente al predio no. 2, revisado el sistema de información catastral el predio presenta un área de 2.216,60 m<sup>2</sup> y de construcción de 1.374,50 m<sup>2</sup> evidenciando que el predio no corresponde a un lote, por el contrario lo que se oferta es una bodega, no se tuvo en cuenta la totalidad de la construcción para ser descontada y así hallar el valor del terreno, el predio se ubica al interior del barrio Bosa la Estación y se encuentra reglamentado por la UPZ 85 - Bosa central, en área residencial -zona residencial con actividad económica en la vivienda, tratamiento de mejoramiento integral, por tanto normativamente este predio no es comparable con el objeto de estudio.

iii) En cuanto al predio no. 3, de acuerdo con el anexo aportado se ubica en la KR 98 con Calle 55 Sur en el barrio El Corzo, con un entorno netamente residencial, además por su área no es comparable con el bien objeto de avalúo.

iv) Realizado el análisis estadístico (el cual no es realizado por el evaluador), se obtienen los siguientes resultados:

Promedio	1.852.900
Desviación Estándar	249.528,04
Coeficiente de variación	13,47%

v) No se realizó por parte del señor Fernando García Fernández un debido análisis de las ofertas por cuanto no se verificaron sus áreas, características, ubicación (dirección) por lo tanto los bienes ofertados no son comparables, en

conclusión, no existe certeza de las fuentes como lo establece el artículo 10 de la Resolución 620 de 2008.

vi) El análisis estadístico no cumple técnicamente con los parámetros establecidos normativamente, el coeficiente de variación es del 13,47%, cuando el máximo admisible es de 7,5% de conformidad con el artículo 11 de la Resolución IGAC 620 de 2008 lo que indica que los valores encontrados no son comparables.

vii) Dado que se realizaron cálculos que no se ajustan a las disposiciones reglamentarias se concluye que el ejercicio realizado por avalúo que allegaron los demandantes no tiene ningún pertinencia ni procedencia careciendo de certeza y soporte el valor adoptado.

viii) Se realizó la estimación de la construcción sin explicar la metodología utilizada, no se aportaron las descripciones de las construcciones allí edificadas, no se indicaron edades, características ni estados de la conservación.

ix) No se aportó sustento alguno para establecer el valor de reposición inicial, es decir no se allegaron las fuentes, no se mostraron los cálculos apropiados para establecer la depreciación de las construcciones, no se indicó la edad de la construcción, vida útil y estado de conservación como lo establece el artículo 3 de la Resolución IGAC 620 de 2008.

e) En lo que tiene que ver con el método residual en el informe aportado ni en la demanda se especificó la norma urbana con la cual se ejecutó el supuesto proyecto inmobiliario, en ninguna parte se hizo referencia al Decreto 327 de 2004 que, es el aplicable para el tratamiento de desarrollo, por consiguiente las afirmaciones de la parte actora y el ejercicio realizado por estos no aportan los fundamentos normativos para la estimación económica.

El documento valuatorio sobre el cual se construye la demanda contiene un ejercicio de desarrollo potencial el cual no es explicado, no se sabe cuál es la

norma urbanística a aplicar y el producto inmobiliario a desarrollar, no se realizó un análisis detallado de las áreas como se evidencia a continuación:

i) Índice de ocupación: el área máxima ocupable corresponde al 0.28 del ANU es decir 1.855,36 m<sup>2</sup> y, el valor estimado en el ejercicio es de 2.574.

ii) Índice de construcción: indica que es de 2.75, sin embargo para poder acceder a este es necesario realizar unas cesiones adicionales en sistemas de áreas protegidas, malla vial, arterial y parques y equipamientos, cálculo que no se aprecia.

iii) No se contempló la provisión de vivienda de interés prioritario conforme a lo establecido en el artículo 41 del Decreto 327 de 2004.

iv) Se planteó un área de comercio de 2000 m<sup>2</sup> con ventas por metro cuadrado de \$10.2000.000 sin aportar estudio de mercado inmobiliario apropiado que soportara ese valor al igual que las ventas proyectadas de las casas.

vii) Respecto de la aplicación del método residual el artículo 14 de la Resolución IGAC de 2008 preceptúa lo siguiente: *“en desarrollo de este método (técnica), se debe tener en cuenta: (...). El valor resultante de esta técnica es el valor total del inmueble, es decir, del valor del terreno y del valor de la construcción sobre él edificada, por lo tanto, al valor obtenido no se debe agregar el valor de la construcción. Cuando se requiera presentar en el avalúo de forma independiente, tanto el valor del terreno como el de la construcción, se deberá hacer de la siguiente forma: calcular por el método de reposición el valor de la construcción y descontarla al valor total del inmueble”,* por consiguiente y debido a que el predio tiene una afectación parcial es necesario establecer los valores individuales de terreno y las construcciones, sin embargo el demandante no los presentó de forma separada como lo dicta el citado artículo.

f) El avalúo 2014-1863 se realizó en el marco de los parámetros que se indican a continuación:



- i) Se consultó de manera puntual y precisa la norma urbanística del inmueble.
- ii) Se estableció con qué métodos valuatorios se llevó a cabo el estudio siendo el método residual para el terreno y el de reposición para la construcción, según lo estipulado por la Resolución 620 de 2008 del Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- iii) Para poder utilizar correctamente el método de reposición se incluyeron los *items* de materiales y dependencias de la construcción descritos detalladamente y a partir de ellos se definió el valor con un cálculo de presupuesto a nuevo realizado de manera puntual para el predio correspondiente al RT 40405, con base en los costos de la publicación Construdata y el software TEKHNE en el interior de la Subgerencia de Información Económica de la UAECD.
- iv) El valor del terreno se definió a partir del mercado residual en concordancia con lo dictado por la Resolución 620 de 2008 en el cual el método residual (artículos 4 y 13) e la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien a partir de estimar el valor total de las ventas de un proyecto de construcción acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible en el terreno objeto de avalúo.
- v) La citada resolución reglamenta que para el avalúo donde se haya utilizado información de mercado de documentos escritos deben ser verificados, confrontados y ajustados antes de ser utilizados en los cálculos estadísticos, para analizar los datos es necesario calcular medidas de tendencia central como es la media aritmética, por lo que es necesario calcular los indicadores de dispersión tales como la varianza y el coeficiente de variación encontrando que cuando el coeficiente de variación sea inferior a más (+) o a menos (-) 7,5% la medida obtenida se podrá adoptar como el más probable valor asignable al bien, medidas de tendencias estadísticas que se utilizaron para establecer el valor de venta de apartamentos en el sector.

vi) Para el ejercicio residual se tuvo en cuenta la normatividad urbanística para el desarrollo del predio (Decreto 327 de 2004), se calcularon de forma adecuada las áreas útiles y vendibles, cargas urbanísticas, provisión vip, cesiones obligatorias, equipamientos, valores de venta sentados, costos directos e indirectos y utilidades, se descontaron las construcciones aplicando de manera técnica el método valuatorio antes referenciado.

vii) El método residual se utiliza para los casos en los que el predio se encuentre en tratamiento de desarrollo y no existan ofertas exactamente comparables al bien, es decir que posean la misma norma urbanística, áreas similares y ubicación aproximada, también se utiliza para predios atípicos o que por sus características especiales sea necesario avaluar o donde no existan ofertas o transacción alguna

viii) El método residual empleado se realizó de conformidad con la norma urbanística vigente y en ese contexto el predio se encuentra en tratamiento de desarrollo por lo que el método aplicable para la determinación del valor era el citado método de conformidad con lo establecido en el Decreto 327 de 2004 de la Secretaría Distrital de Planeación.

ix) Resulta algo ambiguo decir que el método residual no es el idóneo para establecer el valor del bien cuando la determinación final del avalúo realizado por la Lonja de la Sociedad Colombiana de Peritos y firmado por el señor Fernando García Fernández se hizo por este método valuatorio (fl. 279).

x) En cuanto al cálculo de la indemnización (lucro cesante y daño emergente) se realizó conforme a lo establecido en la Resolución 0898 de 2013 IGAC, teniendo en cuenta la información suministrada por el IDU como lo establece el parágrafo del artículo 5.

f) Tanto los argumentos de la demanda como lo dispuesto por su avaluador con los cuales se pretende dejar sin efecto el estudio valuatorio efectuado por la UAECD no es comparable con lo realizado por la unidad en razón a que no se establecieron valores unitarios de terreno y construcción.

g) Las afirmaciones de la parte actora en relación con el avalúo efectuado por la UAECD no tienen consistencia ni veracidad dado que tienen como soporte el informe valuatorio realizado por un tercero que no cumple con los estándares normativos consagrados en el Decreto 1420 de 1998, la Resolución 620 de 2008 del IGAC y la Resolución 0898 de 2014 IGAC, por tanto no es posible afirmar que el avalúo 2014-1863 realizado por la UAECD no se encuentra ajustado a derecho.

2) Por su parte el Instituto de Desarrollo Urbano en las alegaciones finales expuso lo siguiente:

a) El avalúo comercial elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) no presenta ningún tipo de vicio toda vez que fue realizado por profesionales especializados e independientes quienes contaban con amplia experiencia y capacidad, por lo que fue elaborado con imparcialidad y con los parámetros legales y constitucionales que fundamentan el inicio de los procesos de esta naturaleza, de ninguna forma el avalúo fue parcializado pues lo que se pretendió fue dar una indemnización sobre las bases de la justicia y legalidad, los avalúos que se elaboran en esta materia gozan de características especiales y no obedecen a reglas de tipo subjetivo pues se pretende no trasgredir las normas de orden constitucional ni legal.

b) El avalúo realizado por la UAECD cumplió con los parámetros fijados para tal fin en cuanto a la delimitación del sector, estratificación socioeconómica, actividad edificadora, características generales de la construcción, vías de acceso, actividad económica del inmueble y métodos utilizados para el informe.

c) El avalúo emitido por la UAECD cumplía con los parámetros exigidos en el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

d) En audiencia celebrada el 16 de enero de 2018, en la cual se recepcionó el testimonio técnico de los ingenieros catastrales Néstor Andrés Villalobos

Caro y Jhon Jairo Daza García se determinó que el avalúo realizado por la UAECD cumplía con toda las normas que rigen la materia y que el método utilizado era el idóneo para el tipo de inmueble a expropiar, además, en la mencionada audiencia se demostró que en el avalúo comercial realizado por Catastro Distrital se determinó de manera clara y precisa el monto total de la indemnización, pues, adicionalmente al valor del terreno y la construcción reconocidos se cancelaron los valores correspondientes al daño emergente y lucro cesante de los propietarios de las empresas que en el predio funcionaban.

e) En el escrito de la demanda no se precisó cuáles fueron los supuestos aspectos de las sentencias citadas por la apoderada de los demandantes, ni del Decreto 1420 de 1998, ni de las resoluciones del IGAC que fueron presuntamente desconocidos por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital en la realización del informe técnico de avalúo comercial.

f) El informe técnico de avalúo que se cuestiona está elaborado por una entidad autorizada por la ley y en cumplimiento de los lineamientos legales y técnicos que rigen la materia y goza de plena validez.

g) En el presente proceso de expropiación administrativa se respetaron todas las etapas que establece la Ley 388 de 1997 y que ha precisado la Corte Constitucional (oferta, negociación y expropiación), de igual forma se ofertó y pagó un precio justo de conformidad a las resoluciones expedidas por el IGAC, es decir, fue fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado y finalmente el pago fue previo a la entrega y transferencia del derecho de dominio.

h) El avalúo realizado por el señor Fernando García Fernández presentó falencias según los argumentos expuestos en la Resolución 64698 mediante la cual se resolvió el recurso de reposición presentado por los demandantes y de los dichos de los testigos técnicos en audiencia del 16 de enero de 2018, por lo que no debe ser tenido en cuenta para la fijación del precio indemnizatorio y mucho menos como argumento para desvirtuar el elaborado por la UAECD.

i) En lo relativo a la entidad evaluadora el Decreto 1420 de 1998 en el artículo 12 preceptúa que la entidad que requiera un avalúo podrá solicitarlo a las lonjas de propiedad raíz en el municipio o distrito donde se encuentren los Inmuebles o al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, que, en este caso es la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital quien, como se observó, en el proceso realizó la gestión valuatoria de acuerdo con la normatividad vigente para la materia

j) En cuanto a las competencias del evaluador, la hoja de vida y experiencia de los ingenieros que tuvieron a cargo la elaboración y verificación del avalúo de Catastro Distrital cumple a cabalidad con la idoneidad, las condiciones técnicas, éticas y de moral para la elaboración de la tarea encomendada.

k) Respecto del precio por metro cuadrado, el método utilizado por el perito García Fernández no fue el adecuado para el tipo de inmueble a avaluar ya que no existen ofertas de bienes similares u homogéneos en el sector y, como se precisó en la audiencia de pruebas, el método pertinente para la realización del avalúo era el residual según la Resolución 620 de 2008 y las características normativas y físicas del predio de los demandantes era el residual (fls. 288 a 289).

l) En lo referente a la fecha de elaboración del avalúo, teniendo en cuenta el fallo proferido el 7 de diciembre de 2016 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, en el proceso 2013-02226, no sería aceptable tener como referente para fijar el precio indemnizatorio del inmueble propiedad de los demandantes el avalúo realizado por el señor García Fernández por cuanto este fue elaborado con valores posteriores a la oferta de compra realizada por el IDU.

El artículo 61 de la Ley 388 de 1997 establece que: "... *El valor comercial se determinara teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular su destinación económica*", es decir el valor comercial se determina teniendo en cuenta la reglamentación vigente al momento de la

oferta de compra así como las características físicas, económicas y jurídicas para ese momento, por tanto no debe ser tenido en cuenta el avalúo allegado por los demandantes, pues la fecha del referido avalúo fue posterior a la oferta de compra realizada por el IDU.

m) No hay lugar a restablecimiento del derecho puesto que los actos administrativos demandados son legales ya que no se logró probar dentro del curso procesal la ilegalidad deprecada.

3) Finalmente la parte actora en sus alegatos de conclusión resaltó lo siguiente:

a) El dictamen aportado en el proceso administrativo no fue objetado ni se solicitó aclaración o complementación del mismo por parte del IDU, en otras palabras, quedó sentado el dictamen realizado por la Lonja de la Sociedad Colombiana de Peritos Avaluadores y suscrito por el profesional Fernando García Fernández.

Esa prueba fue trasladada al proceso judicial por virtud de lo reglado en el artículo 174 del CPACA, espacio procesal donde no se citó por la parte demandada al profesional Fernando García Fernández a complementar o aclarar el avalúo por él realizado, por lo que el referido avalúo tiene validez absoluta como prueba tanto en el proceso administrativo como judicial.

Dicho avalúo permite advertir de manera clara que el precio comercial sobre el que se debe realizar la adquisición vía expropiación es superior al pagado por el IDU, el valor comercial total del precio de todo el inmueble -6.547.7 m<sup>2</sup>- se estimó en \$15.000.000.000, es decir que la porción intervenida por el IDU - 4.052,63 m<sup>2</sup>- tendría un valor de \$9.071.545.534, por lo que restando lo pagado por el IDU por el bien \$5.025.282.880 quedaría un valor por pagar de \$4.046.262.654 los cuales deben ser indexados al momento de su pago.

b) Existe falsa motivación en la expedición de los actos acusados en tanto que se adelantó un proceso de expropiación con un informe valuatorio contrario al artículo 61 de la Ley 388 de 1997 que señala que el precio debe ser el

comercial, pero el valor reflejado en las resoluciones es inferior al comercial e incluso al catastral partiendo desde luego por la porción de predio adquirido.

El IDU omitió en el proceso administrativo valorar las pruebas aportadas por los demandantes particularmente el avalúo suscrito por el profesional Fernando García Fernández con el lleno de los requisitos de Ley.

Está demostrado que desde la objeción a la oferta de compra de 25 de febrero de 2015 se aportó el avalúo de la Lonja de Sociedad Colombiana de Peritos suscrito por Fernando García Fernández, documento que no fue valorado ni objetado por el IDU en la expedición de las resoluciones que son objeto de nulidad, inclusive, el testimonio expuesto por el funcionario de la Unidad de Catastro -John Jairo Daza García- señaló que solo conoció de ese peritaje con ocasión a la presentación de esta demanda ante la jurisdicción.

c) Tanto el señor Néstor Andrés Villalobos Caro (Testigo IDU) como John Jairo Daza García (Testigo UAECD) son testigos sospechosos, el primero, por ser contratista de la entidad y recién haber terminado su contrato con la misma de manera que si declaraba en contra de esta podía tener represalias para no volver a ser contratado, en similar situación se encuentra el testigo de catastro al ser empleado de planta de la Unidad Administrativa de Catastro Distrital por lo que no es de esperar que declare contrario a los intereses de la entidad empleadora.

El testigo de la Unidad de Catastro solo conoció del avalúo presentado por la parte actora en el trámite de la presente demanda, es decir, eso es un indicio que era un testigo preparado y que venía a defender una tesis jurídica y no la verdad que advirtió en su ejercicio profesional, igualmente ambos testigos manifestaron que ninguno de ellos efectuó el avalúo presentado por la entidad que determinó el valor cancelado en la expropiación, solamente los revisaron, no son testigos directos o materiales de los avalúos, solamente los analizaron, es más, no conocieron o efectuaron visita administrativa al inmueble objeto de expropiación.

d) Sin perjuicio de lo anterior, bajo la cautela de un testigo sospechoso, es importante tener en cuenta los siguientes hechos revelados por las declaraciones:

i) El Ingeniero Néstor Villalobos reconoció que el precio base para la expropiación administrativa es el valor comercial, asimismo incurre en contradicción en su declaración pues en un momento declara que él fue el encargado de revisar el recurso de reposición presentado por el propietario, hoy demandantes, y en otro aparte manifiesta que por tratarse de un tema técnico el recurso fue trasladado a la Unidad de Catastro en cuanto era la responsable de emitir el avalúo técnico, en este punto debe creerse que fue la Unidad de Catastro la que revisó el recurso de reposición, pues esto concuerda con lo manifestado por el otro testigo John Jairo Daza García.

ii) Ni el testigo Néstor Villalobos ni John Jairo Daza García, quienes siempre declararon sustentando su dicho en la regulación vigente, no manifestaron cuál era el sustento legal de su aseveración que el valor catastral no se tiene en cuenta para las expropiaciones parciales, lo que se puede deducir que dicha norma no existe y su afirmación carece de sustento legal.

iii) El dicho del testigo John Jairo Daza García deja constancia de la negligencia del proceso administrativo por parte de las entidades intervinientes en cuanto quedó evidenciado que en el traslado del recurso de reposición presentado por el propietario al avalúo de la expropiación administrativa, la Unidad de Catastro cometió los siguientes actos que pueden ser calificados como impericia:

(i) Reconoce que no fue a la zona, no conoció el predio.

(ii) Reconoce que no conoció las objeciones del propietario.

(iii) Reconoce que no conoció el avalúo privado presentado por el propietario, y que sustentaba la objeción, al avalúo presentado por el IDU.



iv) Los testigos no solo defenderán sus actuaciones sino que asumirán la defensa de la entidad de la que dependen contractual y laboralmente

e) En los folios 307 a 319 se expusieron los supuestos errores técnicos en lo que incurrió el IDU una vez analizados los testimonios de los señores Néstor Andrés Villalobos Caro y John Jairo Daza García.

f) En el proceso quedó probado lo siguiente:

i) Que el predio objeto de expropiación tiene un uso comercial, la actividad predominante es de uso comercial y así lo verificó y determinó el IDU en las visitas efectuadas personalmente y lo plasmó en el formato atención a unidades económicas y socioeconómicas donde se clasifica la actividad como industria, documento aportado en todas las actuaciones administrativas y judiciales.

ii) El IDU y la llamada en garantía UAECD, no aportaron en el proceso administrativo ni en el proceso judicial los soportes técnicos que justifiquen los diversos índices, cálculos y conceptos empleados por la UAECD.

iii) Si el valor para la adquisición de predios por vía de expropiación es el valor comercial de acuerdo con lo reglado en el artículo 61 de la Ley 388 de 19979, es claro que la resolución de expropiación del IDU contiene un valor inferior al catastral del predio, es decir mucho menos del valor comercial de acuerdo con la certificación catastral, siendo que las tablas presentadas para la reclamación parten de una proporción del área de intervención no del valor catastral del total del predio.

Comparado el avalúo efectuado por el IDU que según esa entidad sería el comercial con el avalúo catastral, el valor determinado por la entidad demandada como valor comercial ni siquiera asciende al valor catastral pues se tiene una diferencia de \$3.203.0002.761.

iv) En el avalúo presentado con la demanda se tomó el predio como tratamiento de desarrollo cumpliendo con los parámetros del Decreto 327 de

2004 que establece que los predios en ese tratamiento tienen el índice de construcción de 1 hasta 1.75 si se encuentra sobre vías arterias, por lo tanto el índice a aplicar es de 2.75 y se empleó sobre el área total antes de la expropiación mezclando usos de comercio y vivienda, pero siendo ya expropiado y descontada el área requerida por el IDU tendríamos que tomar como base de cálculo para los índices el área de 2.573 m<sup>3</sup>, multiplicada por el 2.75 dando un total a construir de 7.078 m<sup>2</sup>, multiplicada por \$8.000.000 por cada metro cuadrado en venta, se tiene que el precio de venta en el sector para el uso de comercio da como valor final \$56.621.400.000 pues no tendría razón de ser proyectar la construcción de vivienda y menos de interés social siendo el real el comercial o industrial, al citado valor lo multiplicamos por el 20% que se estima el porcentaje que pesa el lote en un proyecto de estas características dando como valor del terreno \$11.324.280.000 por tanto el valor del área objeto de expropiación de predio propuesto por el IDU presenta un desequilibrio con respecto al precio más probable por el cual este se transaría en el mercado.

g) Las pretensiones económicas referentes al daño emergente y lucro cesante se probaron con los documentos aportados en la instancia administrativa en la procuraduría y en la instancia judicial (fls. 326 y 327), medios probatorios que no fueron desestimados por la parte demanda.

## **VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuradora Judicial Delegada ante esta Corporación emitió el siguiente concepto:

1) Se presentaron tres cargos en contra de los actos demandados lo cuales se circunscriben a lo siguiente: a) objeción al avalúo presentado por la parte demandada debido a que la autoridad que lo efectuó no era la competente y se presentó una falsa motivación en los argumentos que le sirven de soporte; b) la inconsistencia del método de avalúo utilizado por el profesional de catastro distrital el cual no es el procedente en este caso, toda vez que la técnica residual es esencialmente útil para hallar el valor de terreno que esta

sin construcción o que no tiene una situación física, jurídica y económica consolidada pues su finalidad es hallar el valor de la tierra, en consecuencia dicho método no era aplicable en el presente caso pues el predio objeto de litigio tiene una situación jurídica, económica y física y, c) el reconocimiento del daño emergente y lucro cesante, con respecto a este punto el actor señaló que al analizar la oferta de compra del artículo tercero parágrafo primero de la Resolución 1141133 de 2014 (sic), se tiene que para el caso en concreto oportunamente se presentaron a la entidad todas las pruebas pertinentes para determinar los rubros a que tienen derecho las sociedades Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS que ejecutaban su actividad en el inmueble objeto de compra y que la ley ha determinado que la indemnización debe ser integral, es decir que debe estar integrada por el valor del terreno, valor de la construcción, daño emergente y lucro cesante.

2) Contrario a lo manifestado por la parte actora en el presente caso se observó que el procedimiento para llevar a cabo la expropiación administrativa se adelantó conforme lo establece la ley, en especial el artículo 61 y siguientes de la Ley 388 de 1997 disposiciones de las que se puede concluir lo siguiente:

a) El precio de adquisición se fijó por la Unidad de Catastro Distrital, autoridad competente para ello conforme a la normatividad establecida por el Gobierno Nacional en materia de avalúos, es más dentro del expediente no obra prueba de la cual se pueda inferir que el valor comercial establecido no corresponde al valor real de inmueble o que el avalúo no se llevó a cabo conforme a las normas mencionadas.

b) Se encuentra demostrada la forma de pago por concepto de la adquisición del inmueble, asimismo que por el valor del avalúo se expidió el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.

c) Se notificó en debida forma la oferta de compra a los demandantes, es decir conforme lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

d) Transcurrieron más de 30 días hábiles después de la notificación de la oferta de compra y de la comunicación mediante la cual se le dio respuesta a la petición que a través de apoderado presentaron los demandantes respecto de la mencionada oferta, sin que se llegara a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria.

e) La administración distrital procedió a ordenar la expropiación administrativa.

3) En cumplimiento del ordenamiento jurídico el avalúo y sus memorias realizados por el perito de la Cámara de la Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria debía contener como mínimo los estudios de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al que era objeto de avalúo, así como los cálculos matemáticos que permitieran establecer el costo total para construir un bien semejante a precios de hoy, sin embargo debido a que no existe una documentación en tal sentido que sirva de soporte para sustentar la forma como se utilizaron los métodos de avalúo, se considera que no puede ser tenido en cuenta dicho dictamen, máxime cuando el único soporte radica en las publicaciones realizadas en la página electrónica del sitio denominado fincaraiz.com, precisamente, por ello, el avalúo practicado y allegado dentro del presente proceso de expropiación administrativa no cumple con los requisitos reseñados.

4) El Consejo de Estado ha precisado que los avalúos efectuados en un proceso de expropiación administrativa deben contener unas características mínimas en orden a garantizar el cabal desarrollo de los principios de publicidad, transparencia y contradicción, lo cual ocurre cuando el afectado conoce claramente todos los criterios y estudios de comparación con base en los cuales se fijó el precio de adquisición del inmueble.

5) El precio indemnizatorio que fijó el Instituto de Desarrollo Urbano en las resoluciones acusadas fue correcto ya que se ajustó a las exigencias legales que regulan la materia pues, el avalúo dio a conocer los datos necesarios que dan cuenta de la metodología empleada y el motivo por el cual en la zona no se cuenta con estudios de ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al que era objeto de avalúo, razón por la cual se

tuvo que acudir a la metodología residual, lo cual dicho sea de paso es ratificada por el evaluador privado que efectuó el avalúo presentado por la parte actora.

6) El hecho de que el avalúo comercial sea inferior al catastral para el año 2014 y 2015 no conlleva que la indemnización reconocida no se ajuste a la realidad económica del inmueble expropiado debido a que, en primer lugar, el área expropiada corresponde a 4.052.63 m<sup>2</sup> de los 6.599.44 m<sup>2</sup>, circunstancia por la cual para poder determinar el valor del avalúo catastral se debe realizar la respectiva operación aritmética con el fin de determinar el valor de dicha área partiendo del avalúo catastral fijado para el año 2014 por valor de \$8.519.684.000, el cual se reitera correspondía al total del bien representado en los 6.599,44 m<sup>2</sup> de área.

7) Debe tenerse presente, como lo ha manifestado la Corte Suprema de Justicia, que el avalúo catastral y el avalúo comercial tienen naturalezas, metodologías y finalidades diferentes que impiden asimilarlos (fls. 339 y vlto).

8) No se pueden equiparar dichos conceptos y partir de la estimación catastral determinar el monto del avalúo comercial, en el presente caso al efectuar la operación matemática respectiva se evidencia que efectivamente para el año 2014 el área expropiada es decir los 4.052, 63 mts cuadrados se encontraban valuados catastralmente en \$5.231.826.786, 65 pesos, lo cierto es que según la metodología empleada de naturaleza residual por parte de la UAECDD, el valor comercial de acuerdo con la realidad económica en el año 2014 era de \$ 5.025.282.880 pesos, tal como lo explica el avalúo y la complementación efectuada por parte de la UAECDD, entidad que dicho sea de paso fijó el valor del predio a expropiar con base en el área efectivamente expropiada y no con fundamento en la totalidad del área del predio, de la cual 2.546,81 m<sup>2</sup> siguen en cabeza de la parte actora, como titulares de dominio de ésta.

9) Los montos del daño emergente y el lucro cesante reconocidos en favor de las sociedades se encuentran debidamente soportados y no se evidencia de las pruebas aportadas que se haya demostrado un daño mayor al reconocido, si bien se allegan cotizaciones relacionadas con el valor del traslado del predio

de las dos sociedades no se acreditó el valor realmente cancelado por dicho concepto.

10) Ninguno de los cargos presentados tiene vocación de prosperidad, se debe recordar a la parte actora que era ella quien debía probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, deber que no cumplió en el trámite del presente proceso, lo cual conlleva a que ninguno de los cargos se encuentre probados.

11) En ese sentido se solicitó denegar las pretensiones de la demanda.

## **VII. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Cumplidos los trámites propios del proceso sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) aspecto preliminar, 2) objeto de la controversia, 3) excepciones propuestas, 4) precisión sobre algunos aspectos procesales, 5) análisis de los cargos de nulidad, 6) conclusión y, 7) condena en costas.

### **1. Aspecto preliminar**

Pone de presente la Sala de Decisión que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos números PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 y PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo y hasta el 24 de mayo de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir los Acuerdos números PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 y PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 igualmente proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyeron como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5), de manera que procede la Sala a resolver el presente medio control por encontrarse exceptuado conforme a los citados Acuerdos números PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020.

## **2. Objeto de la controversia**

La parte actora pretende la nulidad de las Resoluciones números 54287 de 21 de julio de 2015 y 64698 de 27 de noviembre de ese mismo año expedidas por la Directora Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá a través de las cuales se ordenó, en su orden, por motivos de utilidad pública e interés social la expropiación por vía administrativa la zona de terreno que hace parte del inmueble ubicado en la AK 80 No. 59-21 sur de la ciudad de Bogotá DC con cédula catastral 004522221000000000, Chip AAA0238CPNN y matrícula inmobiliaria 50S-40624790 cuyos titulares inscritos son Ana Lucía Calderón Sabogal, Mary Luz Calderón Sabogal, Óscar Daniel Calderón Sabogal, Mauricio Calderón Sabogal y Sandra Janeth Calderón Sabogal y, se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de dicha decisión por los interesados, modificándose los artículos segundo, tercero y cuarto del acto impugnado, referentes al valor del precio indemnizatorio, la forma de pago y la apropiación presupuestal.

Como consecuencia de lo anterior solicitó a título de restablecimiento del derecho que se le paguen las siguientes sumas de dinero: a) \$4.046.262.654 correspondiente a la diferencia del valor reconocido y pagado por el IDU por concepto del valor del terreno y la construcción, b) \$873.373.237 correspondiente a la diferencia del valor reconocido y pagado por el IDU por concepto de daño emergente y, c) \$180.353.630 correspondiente a la

diferencia del valor reconocido y pagado por el IDU por concepto de lucro cesante, concluyendo la parte actora que el valor total de la pretensión económica asciende a la suma de \$5.104.989.521 (fl. 5).

Para el efecto la parte demandante adujo como cargos o cuestionamientos de ilegalidad lo siguientes: a) objeción al avalúo presentado por la entidad demandada con el que se llevó a cabo la expropiación administrativa, b) cuestionamiento al método de avalúo utilizado por la UESCD para llevar a cabo el avalúo que terminó con la expropiación administrativa y, c) objeciones al daño emergente y lucro cesante reconocidos en el avalúo que sirvió de fundamento para la expropiación administrativa.

En términos generales el contenido de la controversia consiste en determinar si la parte demandada dejó de pagar el valor de una indemnización justa por el inmueble expropiado con los actos acusados

En ese contexto los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

- a) Si el avalúo realizado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) con fundamento en el cual se estableció el precio indemnizatorio en el proceso de expropiación que culminó con los actos acusados es válido y oponible desde el punto de vista jurídico.
- b) Si el avalúo comercial presentada por el IDU respecto del valor del terreno y la construcción está por debajo del avalúo catastral.
- c) Si el avalúo aportado por la parte demandada presenta inconsistencias técnicas.
- d) Si era jurídicamente válido aplicar el método residual para determinar el valor del terreno que fue objeto de expropiación.
- e) Si a la parte actora se le debe reconocer unos mayores valores por concepto de daño emergente y lucro cesante.



### 3. Excepciones propuestas

Al respecto es necesario precisar lo siguiente:

1) En cuanto a los medios exceptivos formulados por el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá consistentes en: *a) falta de elementos que desvirtúen la presunción de legalidad del acto administrativo atacado, b) legalidad de los actos administrativos demandados y, c) ausencia total de imputación del perjuicio al IDU*, la Sala observa que los fundamentos de aquellas constituyen en realidad argumentos de defensa dirigidos a controvertir el mérito de las pretensiones de la demanda mas no impedimentos procesales, por lo tanto deben ser estudiados y decididos conjuntamente con el fondo del asunto y no precisamente como excepciones.

2) Finalmente, en cuanto a la excepción denominada “*genérica o innominada*” no está llamada o prosperar debido a que en el proceso no existe prueba de ninguna excepción que pueda y deba ser declarada de oficio de conformidad con el inciso segundo del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 4. Precisión sobre algunos aspectos procesales

1) Si bien la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital en la contestación de la demanda manifestó objetar por error grave el dictamen pericial aportado por la parte actora, lo cierto es que la llamada en garantía en parte alguna formuló argumentos para sustentar fáctica y jurídicamente esa objeción por lo que no hay lugar a pronunciarse al respecto.

2) Por otro lado, en los alegatos de conclusión la actora argumentó que tanto el señor Néstor Andrés Villalobos Caro (Testigo IDU) como el señor John Jairo Daza García (Testigo UAECD) son testigos sospechosos, el primero, por ser contratista de la entidad y apenas haber terminado su contrato con la misma y, el segundo por ser empleado de planta de la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, por lo que no es de esperar que declaren contrario a los intereses de las entidades empleadoras.

Es citado argumento no es de recibo para la Sala ya que, de conformidad con el contenido del artículo 221 del CGP particularmente del numeral 4<sup>1</sup> la oportunidad que tienen la partes para refutar y/o impugnar a los testigos es al momento de la práctica y/o recepción de los testimonios, por tanto la tacha de los testigos debió formularse antes de la audiencia de su recepción e incluso durante la misma audiencia de pruebas donde se rindieron los testimonios, momentos en los que no se manifestó reparo alguno por la parte actora frente a los testigos, no siendo válido aceptar la posición del demandante que supone que se podía proponer la tacha en el escrito contentivo de los alegatos de conclusión.

Así las cosas, los reparos y/o reproches formulados por la parte demandante son extemporáneos debido a que fueron manifestados después de practicadas las diligencias de testimonios de los señores Néstor Andrés Villalobos Caro (Testigo IDU) y John Jairo Daza García (Testigo UAECD) e incluso ya cerrada la etapa probatoria, lo que sin duda alguna hace improcedente cualquier pronunciamiento de la Sala frente a la tacha formulada.

La anterior posición encuentra fundamento, además de lo regulado en el mismo artículo 211 del CGP, sobre la práctica del interrogatorio, que precisa cual es la oportunidad que tiene las partes, no solo para interrogar al testigo sino también para refutarlo, es decir, para impugnarlo, del que se deduce, sin lugar a dudas, que la tacha solo podía alegarse hasta el día de la recepción del testimonio y antes de que fuera practicado, en la garantía misma del debido proceso, derecho de contradicción y defensa, pues, no es dable aceptar que se proponga la tacha en el escrito de alegatos cuando frente a la ella ni la parte que solicitó la prueba (IDU y UAECD) ni el testigo han tenido la posibilidad y/o oportunidad de pronunciarse sobre la misma y exponer sus argumentos de defensa frente a las argumentos que la sustentan.

---

<sup>1</sup> "4. A continuación del juez podrá interrogar quien solicitó la prueba y contrainterrogar la parte contraria. En el mismo orden, **las partes tendrán derecho por una sola vez, si lo consideran necesario, a interrogar nuevamente al testigo, con fines de aclaración y refutación.** El juez podrá interrogar en cualquier momento." (Se destaca).

**5. Análisis de los cargos de nulidad: cargos primero, segundo y tercero:**  
**a) objeción al avalúo presentado por la entidad demandada con el que se llevó a cabo la expropiación administrativa, b) cuestionamiento al método de avalúo utilizado por la UAECD para llevar a cabo el avalúo que terminó con la expropiación administrativa y, c) objeciones al daño emergente y lucro cesante reconocidos en el avalúo que sirvió de fundamento para la expropiación administrativa**

En razón de que los cargos primero, segundo y tercero formulados en la demanda tienen una similar base fáctica y conceptual referente a que la parte demandada dejó de pagar el valor de una indemnización justa por el inmueble expropiado con los actos acusados la Sala procede a resolverlos de manera conjunta.

1) La parte actora argumenta que el avalúo realizado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital con fundamento en el cual se estableció el precio indemnizatorio en el proceso de expropiación que culminó con los actos acusados no es válido y oponible desde el punto de vista jurídico puesto que, el Distrito Capital no puede pretender ser juez y parte al imponer un avalúo realizado por una entidad del distrito (UAECD) de la que se beneficia otra entidad de la misma entidad territorial (IDU), por lo que la UAECD debió declararse impedida para la realización del dictamen ya que existía una incompatibilidad puesto que no había imparcialidad.

Este motivo de censura no está llamado a prosperar por las siguientes razones:

a) El artículo 67 de la Ley 388 de 1997 dispone que el acto que determine el carácter administrativo de la expropiación debe indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios el cual será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 *ibidem*, esto es, que el precio de adquisición deberá corresponder al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

En efecto la citada disposición determina lo siguiente:

**Artículo 61º.-** *Modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9 de 1989:*

***El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-Ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.***

(...).(negrillas de la Sala).

Es diáfano entonces que las entidades competentes para efectuar el avalúo comercial en los procedimientos de expropiación administrativa es el Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi, “la entidad que cumpla sus funciones”, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

A su turno, el artículo 23 de la Ley 1682 de 2013 define lo siguiente:

***“Artículo 23. Avaluadores y metodología de avalúo. El avalúo comercial para la adquisición o expropiación de los inmuebles requeridos para proyectos de infraestructura de transporte será realizado por el Instituto Geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las Lonjas de Propiedad Raíz.***

(...) (resalta la Sala).”

De las citadas normas se desprende, sin margen de duda, que para la expropiación de inmuebles y en especial para los requeridos para los proyectos de infraestructura de transporte el avalúo comercial puede ser realizado entre otras entidades por la autoridad catastral correspondiente, y en este caso concreto, como se desprende de los actos acusados, la expropiación administrativa se llevó a cabo para construir la obra denominada Avenida Bosa de la ciudad de Bogotá en el tramo comprendido entre las avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía, incluidas las zonas de reserva vial de las intersecciones de dicha vía, por lo que de conformidad con la citada norma la Unidad

Administrativa Especial de Castro Distrital de Bogotá estaba legalmente facultada para adelantar el avalúo comercial como en efecto ocurrió.

b) En efecto, es pertinente resaltar que Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital en la condición de autoridad catastral del Distrito Capital es la entidad que cumple las funciones del IGAC dentro de esa jurisdicción territorial, por lo que es la entidad encargada de elaborar el avalúo destinado a determinar el precio indemnizatorio de los inmuebles objeto de expropiación por vía administrativa como se desprende además de las siguientes normas:

i) El Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá *“por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”* en el literal e) del artículo 63 establece como una de las funciones básicas de la UAECDD elaborar avalúos comerciales a organismos o entidades distritales y a empresas del sector privado que lo soliciten.

Al respecto la norma preceptúa lo siguiente:

***“Artículo 63. Naturaleza jurídica, objeto y funciones básicas de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital. La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, estará organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden distrital del Sector Descentralizado por servicios, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital de Hacienda.***

*Tiene por objeto responder por la recopilación e integración de la información georreferenciada de la propiedad inmueble del Distrito Capital en sus aspectos físico, jurídico y económico, que contribuya a la planeación económica, social y territorial del Distrito Capital.*

***La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital tiene las siguientes funciones básicas:***

*(...).*

***e. Elaborar avalúos comerciales a organismos o entidades distritales y a empresas del sector privado que lo soliciten.***

*(...).*” (resalta la Sala).

ii) La citada norma fue reglamentada por el Decreto 583 de 2011 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá en cuyo artículo 2 vigente, para el momento en que se llevó a cabo el proceso de expropiación administrativa, se dispuso que las entidades y organismos del orden distrital solicitarán la elaboración de los avalúos comerciales de los inmuebles que se requieran en el cumplimiento de sus objetivos misionales a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, al respecto la norma consagra lo siguiente:

***“Artículo 2º.- Las entidades y organismos del orden distrital solicitarán la elaboración de los avalúos comerciales de los inmuebles que se requieran en el cumplimiento de sus objetivos misionales, a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.***

***La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, dentro de los tres (3) días siguientes a la solicitud, deberá responder de manera afirmativa o negativa a la entidad peticionaria la atención de la solicitud, con el fin que ésta continúe adelantando el trámite ante la Unidad, en el primer caso, o lo pueda realizar con otro organismo, entidad o persona jurídica, en el segundo caso.”***  
(negrillas adicionales).

iii) En concordancia con lo anterior el artículo 3 numeral 5 del Acuerdo no. 4 de 2012 emitido por el Consejo Directivo de la UAECD establece como una de las funciones de dicha entidad distrital elaborar avalúos comerciales a organismos o entidades distritales y a empresas del sector privado que lo soliciten en los siguientes términos:

***“ART. 3º. Funciones. La UAECD, en desarrollo de su objeto, tendrá las siguientes funciones:***

***(...).***

***5. Elaborar avalúos comerciales a organismos o entidades distritales y a empresas del sector privado que lo soliciten.”*** (se destaca).

c) En ese contexto es claro que es el ordenamiento jurídico el que habilita de manera expresa a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital para realizar los avalúos comerciales que le sean solicitados ya sea por entidades distritales o por empresas del sector privado, como en efecto sucedió en este caso concreto en donde el avalúo fue solicitado y contratado por la entidad distrital Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), por lo que no es de recibo el

argumento consistente en que la UAECD se hubiese encontrado impedida para realizar el avalúo comercial en el proceso de expropiación ya que, es la ley la que la habilita para realizar ese preciso procedimiento, además, no se alegó -oportuna y legalmente- ni mucho menos se acreditó en este proceso que los encargados de realizar el avalúo se hubiesen encontrado impedidos o recusados para cumplir su labor, por tanto es claro que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital se encontraba plenamente autorizada por la ley para realizar el avalúo comercial en este caso concreto.

2) Por otro lado, la parte actora alega que el avalúo comercial presentada por el IDU respecto del valor del terreno y la construcción está por debajo del avalúo catastral, resaltando que el avalúo comercial realizado por la Lonja de la Sociedad Colombiana de Peritos a través del señor Fernando García Fernández, presentado por los propietarios del inmueble objeto de la oferta respecto del terreno y la construcción arrojó el monto de \$9.071.545.534.00; por su parte que el avalúo catastral del inmueble (terreno y construcción) asciende a la suma de \$8.228.285.641.00. y, que el avalúo presentado por el IDU por el lote de terreno y construcción fue por el valor de \$5.025.282.880.00. por lo que comparando el avalúo efectuado por el IDU que, según esa entidad sería el comercial, con el avalúo catastral, el valor determinado por la parte actora ni siquiera asciende al valor catastral pues se tiene una diferencia de \$3.203.002.761.00, y que por lo tanto no es justo ni equitativo que la entidad demandada a conveniencia de la administración establezca que, uno es el precio del inmueble para fines de expropiación y, otro, para fines tributarios, por lo que se configuraría la figura del enriquecimiento sin causa; asimismo argumenta la parte actora que comparado el avalúo comercial efectuado por los propietarios y el avalúo comercial realizado por la parte demandada existe una diferencia de \$4.046.262.654.00.

Este otro motivo de censura no es atendible por las siguientes razones:

a) Si bien del certificado catastral expedido por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital se tiene que para el año 2014 cuando inició el proceso de expropiación administrativa se estableció como avalúo catastral del inmueble ubicado en la AK 80 No. 59-21 sur de la ciudad de Bogotá DC

con cédula catastral 004522221000000000, Chip AAA0238CPNN y matrícula inmobiliaria 50S-40624790 el monto de \$8.519.684.000 (fl. 406 cdno. no. 2), lo cierto es que ese monto de dinero tuvo en cuenta la totalidad del área del terreno (6.547.7 m2) y la totalidad del área de construcción (2.541.5 m2).

b) Por su parte en el avalúo comercial efectuado por la UAECD para efectos de la expropiación administrativa se estableció que el área de terreno a avaluar era de 4.052,63 y el área construida afectada era de 1.009,82 m2 más 788.56 m2 por cerramientos en muros (fls. 280 cdno. no. 2) para un avalúo comercial total de \$5.025.282.880 (fl. 287)

c) Lo expuesto evidencia que el área del inmueble expropiada fue parcial, es decir no fue por la totalidad del terreno y la construcción sino tan solo una parte de ellas, por lo que es completamente lógico y razonable que el avalúo comercial sea inferior al avalúo catastral ya que, se reitera, no se expropió la totalidad del inmueble.

d) Lo anterior también fue explicado además por el ingeniero catastral y geodista Néstor Andrés Villalobos Caro, contratista del IDU quien revisó el avalúo comercial presentado por la UAECD y quien al respecto expuso lo siguiente:

***“Pregunta ¿Por qué el avalúo utilizado por el IDU para fijar el precio del bien contempla un valor inferior al valor catastral, sobre el cual se ha tributado?***

***Respuesta: "Esa pregunta fue recurrente siempre en todos los derechos de petición y lo que se le aclara al propietario es que cuando él calcula su valor catastral, téngase en cuenta que este valor catastral es de todo el predio y ese valor que ellos refieren siempre está contemplando integralmente el valor del terreno y el valor de la construcción. Si se va a comparar ese valor con el valor que ofrece el IDU, en este caso particular, hay que tener en cuenta que la adquisición es parcial, no es total, y hay que tener en cuenta que la construcción tampoco es total, es parcial. En esa medida, entonces, se debe tener en cuenta que la comparación de valores totales de avalúos catastrales ante la comparación parcial de un valor de terreno no es procedente hacerla, por eso se insiste repetitivamente en las respuestas que los valores catastrales que el propietario menciona obedecen a todo el predio, incluyendo las construcciones. Mientras que el valor de terreno que está indicado en el avalúo comercial únicamente atañe a la parte que el IDU va a***



***adquirir, que es una adquisición parcial y atañe únicamente al terreno.***" (fl. 274 disco compacto – negrillas adicionales).

Fue claro el citado ingeniero en señalar que no es posible realizar la comparación hecha por la parte actora referente al valor establecido en el avalúo catastral frente al avalúo comercial que sirvió de base para la expropiación por cuanto este último se realizó sobre parte del terreno y la construcción y no sobre la totalidad, por lo tanto la valoración del inmueble debía efectuarse tan solo sobre las áreas efectivamente afectadas, como lo realizó la UAECD.

f) En ese sentido, como bien lo expuso el Ministerio Público, el hecho de que el avalúo comercial sea inferior al catastral para el año 2014 no conlleva a que la indemnización reconocida no se ajuste a la realidad económica del inmueble expropiado debido a que área expropiada es menor al área total del inmueble.

g) En cuanto al argumento de la parte actora consistente en que comparado el avalúo comercial efectuado por los propietarios y el avalúo comercial realizado por la parte demandada existe una diferencia de \$4.046.262.654.00, es un aspecto que se analizará al resolver el siguiente cargo de nulidad en donde se estudiarán los referidos avalúos comerciales.

3) Reprocha la parte demandante que el avalúo aportado por la parte demandada presenta inconsistencias técnicas y que no era procedente aplicar el método residual para determinar el valor del terreno que fue objeto de expropiación, en ese sentido destacó lo siguiente:

a) No se explicó el argumento metodológico, técnico o científico para determinar que el valor promedio del terreno era de 1.852.899.00 es decir, no se explicaron las razones de la conclusión del avalúo ya que solo se expresó que se aplicó el método de mercado o comparación (sic); no se puede tener en cuenta como menciona en el avalúo que el tipo de inmueble se una "casa", porque, la destinación actual del inmueble es comercial en buen estado de conservación y mantenimiento por lo tanto el tipo de avalúo es el comercial; no se tuvo en cuenta la actividad edificadora media; que si bien el estrato socio económico del sector es 2 lo cierto es que el predio está destinado como uso

comercial y así viene ejecutando su actividad comercial; que la edificabilidad es de 1 a 2.75; que la norma vigente es el Decreto 562 de 2014; que los predios no pueden ser vendidos por un valor por debajo del valor catastral; que el avalúo se presentó una ambigüedad en el precio porque se toman valores en ventas de las áreas comerciales y de vivienda de igual manera; que las áreas de vivienda en construcción y en venta son diferentes a los valores de los costos de las áreas construidas comerciales y la venta de dichas áreas; que las obligaciones normativas deben ser ajustadas a viviendas de estrato 2 y al área comercial, lo que no concuerda con lo contemplado en el avalúo; que los precios tomados para la venta de las áreas de vivienda están por debajo de la realidad del sector y de la zona, pues los apartamentos nuevos que se desarrollan en la zona están por encima de \$1.500.000 en obra gris y la venta de área comercial está por encima de \$9.000.000, que en el predio por la norma se pueden realizar 2000 m2 en comercio; que en la zona existen predios de características similares que no fueron tenidos en cuenta con los cuales se hubiese podido establecer un parámetro de medición; que si la destinación y la norma actual es de comercio y servicios no se encuentra razón lógica para darle como uso principal el de vivienda siendo que este uso perdería el potencial en ventas de un futuro proyecto, es decir, la actividad predominante en el sector es residencial con comercio en los ejes viales; aplicaron dos productos inmobiliarios, uno, residencial, con todas las cargas normativas y, otro, comercial, que se desarrolla en el área ocupable en el primer piso del escenario no vip; no se tuvieron en cuenta los avalúos recientes ni las transacciones en los sectores a los que homogéneamente pertenecen los inmuebles pues era necesario un método de mercado y comparación para ser clasificadas, analizadas e interpretadas y llegar a la estimación del valor comercial.

En otros términos, expone la parte demandante que el avalúo carece de soporte técnico o documental que hubiese permitido tener certeza de que se realizaron operaciones inmobiliarias o avalúos recientes para hacer la comparación, es decir, el avalúo se encuentra desprovisto de argumentos técnicos y de apoyo probatorio pues no se tuvieron en cuenta las condiciones de construcción y acabados del mismo, así como un estudio de zona circundante y la infraestructura de vías que se encontraban alrededor del

inmueble, por tanto existe una falsa motivación de los actos acusados dado que el precio base de la oferta fue determinado sin tener en cuenta las condiciones jurídicas y económicas del inmueble.

b) El método empleado por la UAECD para realizar el avalúo del terreno fue el residual el cual determina que para encontrar el valor del terreno se debe descontar al monto total de las ventas proyectadas, los costos y la utilidad esperada del proyecto constructivo, resaltando que este método se basa en el principio del mayor y mejor uso del terreno, esto es, que la tierra vale según lo que pueda cargar, no obstante es necesario advertir que ese método no es el procedente en este caso porque es útil para hallar el valor de terreno que está sin construcción o que no tiene una situación física, jurídica y económica consolidada, pues, su finalidad es determinar el valor de la tierra, este método implica una serie de cargas y cesiones que se imponen sobre el inmueble a través del plan de ordenamiento territorial.

El citado método no es aplicable por el hecho de que el predio objeto de litigio tiene una situación jurídica, económica y física consolidada ya que el inmueble tiene un uso comercial, asimismo el UDU no aportó los soportes técnicos que justifiquen los diversos índices, cálculos y conceptos empleados por la UAECD para realizar el avalúo, resaltándose que el método idóneo, útil y pertinente era el de comparación o de mercado el cual es más usado por su sencillez y por la facilidad de encontrar la información sobre todo en las grandes ciudades en donde existen innumerables transacciones de bienes inmuebles.

El avalúo del señor Fernando García Fernández de la lonja de la sociedad colombiana de peritos sí tuvo en cuenta los aspectos que no aplicó el IDU.

Sobre el particular es necesario precisar lo siguiente:

a) En primer lugar, debe advertirse que según lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 el ordenamiento del territorio comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas emprendidas por las entidades territoriales que suponen el ejercicio de una función pública cuyo objetivo es complementar la planificación económica y social con la dimensión

territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible.

En desarrollo de tales acciones y para el cumplimiento de los fines del Estado las entidades estatales pueden requerir el acceso a bienes de propiedad de los particulares quienes en cumplimiento del principio de primacía del interés general deben ceder a tal necesidad, todo ello siempre que se trate de motivos de utilidad pública o interés social.

b) Al respecto el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 prevé los motivos de utilidad pública en los siguientes términos:

***“Artículo 58. Motivos de utilidad pública.*** El artículo 10 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

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

*a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;*

*b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;*

*c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;*

*d) Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;*

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

*f) Ejecución de proyectos de ornato, turismo y deportes;*

*g) Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de las sociedades de economía mixta, siempre y cuando su localización y la consideración de utilidad pública estén claramente determinados en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen;*

*h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico;*

*i) Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;*

*j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;*

*k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;*

*l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;*

*m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes”.*

c) En los términos del artículo 63 de esa misma ley se define que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos o inmuebles cuando, conforme a las reglas señaladas en la ley 388 de 1997, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en el artículo 58 antes transcrito.

d) Dentro del trámite de expropiación por vía administrativa el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 determina la indemnización y forma de pago para lo cual ordena que deberá indicarse el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios el que será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 *ibidem*, esto es, que el precio de adquisición deberá corresponder al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995 de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el Decreto 1420 de 1998 -reglamentario especial que sobre avalúos expidió el Gobierno Nacional-, valor comercial que se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir y en particular con su destinación económica.

e) En ese sentido el artículo 25 del Decreto 1420 de 1998 estipula los métodos que deben aplicarse para la elaboración de los avalúos que se requieran cuando se trate de los procesos expropiatorios consagrados en las Leyes números 9 de 1989 y 388 de 1997, en los siguientes términos:

***“Artículo 25º.- Para la elaboración de los avalúos que se requieran con fundamento en las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, se deberá aplicar uno de los siguientes métodos observando los parámetros y criterios mencionados anteriormente o, si el caso lo amerita varios de ellos: el método de comparación o de mercado, el de renta o capitalización por ingresos, el de costo de reposición o el residual. La determinación de las normas metodológicas para la utilización de ellos, será materia de la resolución de que trata el artículo 23 del presente Decreto.***

*“Para aplicar un método diferente a los enumerados en el inciso anterior, se requiere que previamente se someta a estudio y análisis tanto en los aspectos conceptuales como en las aplicaciones que pueda tener su aplicación. Dicho estudio y análisis serán realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y, si éste lo encontrara válido lo adoptará por resolución de carácter general.” (se resalta).*

f) Por su parte, el artículo 26 *ibidem* prevé que cuando las condiciones del inmueble objeto de avalúo permitan la aplicación de uno o más de los métodos enunciados en el artículo 25 antes transcrito el evaluador deberá realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor determinado en el respectivo estudio.

g) De las normas referidas se tiene entonces que el avalúo para efectos de la aplicación de las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997 puede hacerse siguiendo cualquiera de los siguientes métodos:

- i) De comparación o de mercado.
- ii) De capitalización o rentas de ingreso.
- iii) De costo de reposición.
- iv) Residual.

h) Las normas metodológicas para la utilización de los mecanismos por los cuales deben efectuarse los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997 fueron

objeto de reglamentación a través de la Resolución no. 762 de 23 de octubre de 1998 que, a su vez, fue derogada por la Resolución no. 620 de 23 septiembre de 2008 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

i) Sobre esta materia de manera especial el Consejo de Estado ha decantado que el titular del derecho de propiedad del bien expropiado tiene derecho a recibir una indemnización plena de carácter reparatorio que comprenda tanto el valor del bien expropiado como los demás perjuicios que se le hubieren causado, aunado a lo anterior también ha destacado que el valor de la indemnización no puede ser superior a los perjuicios realmente causados, de manera que es una obligación del titular del derecho probar el carácter cierto del daño.

En efecto el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha considerado que:

*“(…) El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, garantiza la intangibilidad de la propiedad privada y de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles. En su inciso 4º, modificado por el Acto Legislativo N° 1 de julio 30 de 1999, se establece sin embargo que, “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso-administrativa, incluso respecto del precio”.*

*En ese orden de ideas, **cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle una porción de su patrimonio por motivos de utilidad pública o de interés social debidamente determinados por el legislador, tiene derecho al pago de una indemnización de carácter reparatorio y pleno, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo han precisado en forma reiterada la H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado. (…)***

*El Pacto de San José de Costa Rica, relativo a los derechos económicos y sociales, que por virtud de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política de 1991 forma parte del llamado «bloque de constitucionalidad», prevé igualmente en su artículo 21.2 el pago de una indemnización previa y justa que cubra la totalidad de los perjuicios que se deriven de la transferencia forzada de un bien de dominio privado en favor del Estado. **Lo anterior significa que el valor que se determine con esa finalidad, debe ser comprensivo***

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, CP Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, sentencia de 14 de mayo 2009, radicación no. 05001-23-31-000-2005-03509-01.

**de todas las ablaciones patrimoniales causadas, de tal suerte que las mismas sean objeto de una reparación integral. Por lo mismo, en la determinación del quantum indemnizatorio debe tenerse especial cuidado en no rebasar, en uno u otro sentido, la línea divisoria que marca las fronteras entre el enriquecimiento y el menoscabo. (...)**

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

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

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

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

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

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

**El carácter resarcible del daño depende fundamentalmente de la certeza de su ocurrencia, pues es claro que las lesiones de carácter hipotético, estocástico o contingente no pueden ser objeto de reparación o compensación. El agravio debe estar revestido entonces de certeza para que produzca efectos jurídicos y dé lugar al resarcimiento, pues todo aquello que constituya una simple conjetura o una suposición no puede dar lugar a una**



*indemnización. Lo anterior no obsta para que se tengan como ciertos aquellos daños futuros que a pesar de no haberse consolidado todavía, no existe ninguna duda acerca de su advenimiento. Para que el perjuicio exista, resulta completamente indiferente que aquél ya se haya presentado como un hecho existente en plano ontológico o que aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual. Al fin y al cabo el daño futuro no es sino una modalidad del daño cierto, tal como lo ha sostenido en reiteradas oportunidades la Sección Tercera de esta Corporación.*

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

j) En este caso concreto la Dirección Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá DC a través de Resolución no. 54287 de 21 de julio de 2015 ordenó la expropiación por vía administrativa en favor del IDU del inmueble ubicado en la AK 80 No. 59-21 sur de la ciudad de Bogotá con cédula catastral 004522221000000000, Chip AAA0238CPNN y matrícula inmobiliaria 50S-40624790 en un área de 4.052.63 m2 de terreno y construcción 1 (1 piso teja) de 129.59 M2, construcción 2 (enramada) de 351.50 M2, construcción 3 (1 piso teja-bodega (enramada)) de 303.82 M2, construcción 4 (1 piso placa (subestación) de 17.85 M2, construcción 5 (2~piso teja) de 207.06 M2 y muro cerramiento de 788.56 M2 con destino a la construcción de la obra denominada Avenida Bosa en el tramo comprendido entre las Avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía, incluidas las zonas de reserva vial de las intersecciones de dicha Avenida con las avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía código de Obra 143.

El citado acto administrativo fue modificado por la Resolución no. 64698 de 27 de noviembre de 2015 a través de la cual se resolvió el recurso de reposición, señalándose como valor del precio indemnizatorio la suma de \$6.223.981.721 de conformidad con el informe técnico de avalúo comercial no. 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 practicado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y sus complementarios de 2 de julio de 2015 y 13 de noviembre del mismo año (fls. 109 a 122 cdno. ppal.) el cual incluye lo siguiente: el valor de \$5.025.282.880 por concepto de terreno más construcción, la suma de \$983.982.411 por razón de daño emergente y la cantidad de \$214.716.430 por lucro cesante (fl. 121).

k) El examen del contenido del avalúo permite evidenciar, fácilmente, que para la determinación del avalúo comercial del inmueble conformado por un área de 4.052.63 m<sup>2</sup> de terreno y construcción 1 (1 piso teja) de 129.59 M<sup>2</sup>, construcción 2 (enramada) de 351.50 M<sup>2</sup>, construcción 3 (1 piso teja-bodega (enramada)) de 303.82 M<sup>2</sup>, construcción 4 (1 piso placa (subestación) de 17.85 M<sup>2</sup>, construcción 5 (2 piso teja) de 207.06 M<sup>2</sup> y muro cerramiento de 788.56 M<sup>2</sup>, se contempló y ponderó lo siguiente:

i) La información general, en la que se identificó el solicitante del avalúo (IDU), la radicación, el tipo de avalúo (comercial para un inmueble compuesto por un lote de terreno y la construcción y obras civiles que sobre el se encuentran), tipo de inmueble (casa), dirección, chip, cédula catastral, código barrio y/o sector catastral (004522 Bosa), destino económico (21 comercio en corredor comercial), fecha de visita (15 de septiembre de 2014).

ii) La información jurídica.

iii) La descripción del sector, en donde se indicó la delimitación del sector, la actividad predominante, la estratificación socioeconómica (el sector se encuentra clasificado en estrato socioeconómico dos), las vías de acceso y la infraestructura de servicios.

iv) La reglamentación urbanística.

v) La descripción del inmueble, en la que se determinó la ubicación (el predio se localiza sobre el costado oriental de la AK 80, es esquinero en la manzana, se encuentra ubicado entre la DG 60 y CL 63 sur, posee frente sobre la AK 80 y CL 98 A. Corresponde a una casa de dos pisos de altura), los linderos, la topografía (el predio presenta topografía plana (pendiente al >7%, el sector en general es de topografía plana), la forma geométrica, el frente, el fondo, el área de terreno (4052,63 m<sup>2</sup>) y los servicios públicos.

vi) Las características generales de la construcción la que incluyó la descripción, el área de construcción, el equipamiento comunal y otros ítem en los siguientes términos:

(i) Descripción: se trata de un predio donde funciona una maderera, presenta varios tipos de construcciones tales como las áreas de oficinas de (2) pisos de altura, en área de bodega y un área de enramada, el inmueble está destinado al uso comercial e industrial; es una construcción levantada aproximadamente en el año (sic), y una edad aproximada de (sic), constatada con la persona que atendió la visita.

(ii) Área de construcción: 1.009,82 m2 que corresponde al área total construida afectada

ITEM	RESERVA VIAL RT M2	TOTAL Res. Vial m2	ÁREA RT m2	ÁREA TOTAL M2
Zona libre	3.146,34	3.146,4	3.146,34	3.146,4
1 Piso teja	129,59	129,59	129,59	129,59
Enramada	351,50	351,50	351,50	351,50
1 Piso teja (bodega)	303,82	303,82	303,82	303,82
1 Piso placa (sub-estación)	17,85	17,85	17,85	17,85
2 Pisos teja	103,53	207,06	103,53	207,06

Áreas tomadas del RT no. 40405 suministradas por el IDU y verificadas al momento de la visita.

(iii) Otros: El predio presenta otras construcciones tales como: muro de cerramiento y muros internos distribuidas así:

ITEM	ÁREA	FUENTE
Cerramiento muros	7,88	Áreas tomadas del RT no. 40405 suministradas por el IDU y verificadas al momento de la visita.

vii) Los métodos de avalúos, cálculo y justificación de resultados en donde se establecieron los métodos utilizados para establecer el valor del terreno y la construcción.

viii) Las condiciones generales.

ix) Los resultados finales del avalúo.

l) En cuanto a los métodos de avalúos, cálculo y justificación de resultados para la valoración se determinó lo siguiente:

***“El presente informe cumple con las normas legales del Decreto 1420 de 1998 y la metodologías establecidas en la Resolución 620 de 2008 del Instituto geográfico Instituto Geográfico Agustín Codazzi. En desarrollo del trabajo se utilizaron los siguientes métodos para determinar los valores reportados:***

**7.1 Para el valor del terreno:**

***Para la determinación del valor de m2 se aplicó (...) según la Resolución 620 de 2008 IGAC “artículo 4. Método (técnica) residual. Es el que busca establecer el valor comercial del bien, normalmente para el terreno, a partir de estimar el monto total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible, en el terreno objeto de avalúo.***

***Para encontrar el valor total del terreno se debe descontar, al monto total de las ventas proyectadas, los costos totales y la utilidad esperada del proyecto constructivo. Es indispensable que además de la factibilidad técnica y jurídica se evalúe la factibilidad comercial del proyecto, es decir la real posibilidad de vender lo proyectado.***

***PARÁGRAFO. Este método (técnica) debe desarrollarse bajo el principio de mayor y mejor uso, según el cual el valor de un inmueble susceptible de ser dedicado a diferentes usos será el que resulte de destinarlo, dentro de las posibilidades legales y físicas, al económicamente más rentable, o si es susceptible de ser construido con distintas intensidades edificatorias, será el que resulte de construirlo, dentro de las posibilidades legales y físicas, con la combinación de intensidades que permita obtener la mayor rentabilidad, según las condiciones de mercado.***

***Este método se aplicó teniendo en cuenta que el predio cuenta con un área adecuada para que en un escenario hipotético, se desarrolle constructivamente un predio en altura.***

***El predio cuenta con un área bruta de 6.599.44 m2, área tomada RT 40405 suministrado por el IDU, el predio no presenta ningún tipo de reserva ni afectación ambiental por lo tanto el área neta urbanizable (ANU) es de 6.599.44 m2, el área para el cálculo de cesiones es de 5.834.24 m2, Al ANU (Área Neta Urbanizable) le descontamos las cesiones públicas para parques y equipamientos del 25% (1.458.56 m2) y el área destinada al control ambiental por la vía AK 80 (765.20 m2), obteniendo así el área útil de 4.375.68 m2.***

El predio se encuentra dentro del polígono de rango de desarrollo 1, luego el índice máximo de construcción es de 2.75, al plantearse el ejercicio el índice no alcanza a este tope, por lo cual se propone un índice de 1.92 para un total construido de 14.043.61 m<sup>2</sup>. Para accederá este índice máximo propuesto de construcción se acogió lo establecido en el Decreto 327 de 2004 en cuanto a cargas adicionales cediendo 298.67 m<sup>2</sup> para acceder a un índice de edificabilidad de 0.92 adicional es decir se cedieron 20.00 m<sup>2</sup> por cada m<sup>2</sup> para parques y equipamiento público para estrato 1, 2 y 3 (298.67 m<sup>2</sup>). Aplicando lo estipulado en el artículo 44 del Decreto 327 de 2004.

De acuerdo a lo anterior tenemos un área construida en uso de vivienda sin puntos fijos (10%) de 12.639.25 m<sup>2</sup>. El área vendible es de 12.007,29 m<sup>2</sup>, (11.037,54 m<sup>2</sup> correspondiente a vivienda y 969,75 m<sup>2</sup> a Comercio) resultado de descontar al anterior resultado las áreas de circulación adicional (5%) de 631.96 m<sup>2</sup>. El ECP (Equipamiento Comunal Privado) que se debe construir por exigencia normativa el 20% es decir un área construida de 1737.33 m<sup>2</sup> localizando en el 5% del ANU 203.85 m<sup>2</sup> construible por fuera del I.O. de la vivienda.

Consecutivamente, se calcula el equipamiento comunal privado = 1.737.33 m<sup>2</sup>), en la siguiente proporción: 20% construido (347.47 m<sup>2</sup>), 80% zonas verdes y recreativas (1.389.87 m<sup>2</sup>).

De acuerdo a la ubicación del predio la exigencia de parqueaderos según Anexo No 4 "Exigencia de estacionamientos por uso" que hace parte del Decreto Distrital 190 de 2004, el predio se ubica en el sector de demanda D, aplicando las exigencias para vivienda NO VIP así: privados (1 x 8 unid/viv)- 27 y parqueaderos para visitantes (1x 18 unid/viv) = 5, y una exigencia para el área de comercio en total de 19; para un total de 57, para el ejercicio se propone una exigencia de estacionamientos para VIP privados (1x6 unid/viv)= 7 y parqueaderos para visitantes (1x15 unid/viv)- 3; para un total de 10, los cuales se construyen en planta en primer piso; para NO VIP privados (1x4 unid/viv)=44 y parqueaderos para visitantes (1x15 unid/viv)=11; para un total de 55 y para comercio un total de 19 parqueaderos, los cuales se construyen en planta primer piso.

Los datos de venta de las unidades finales (apartamentos) aplicados en el presente estudio son productos del estudio de mercado de inmuebles comparables para el sector, el valor por metro cuadrado sobre área privada promedio se estableció en \$ 1.068.966.59 por m<sup>2</sup> para NO VIP y \$ 1.950.000 por m<sup>2</sup> para VIS.

Los costos por metro cuadrado de construcción fueron tomados de los prototipos establecidos por la UAECD, correspondiente a un edificio de (6) seis pisos con estructura en concreto tipo Contech (placa y muros en concreto), acabados básicos VIP sin sótano \$564.000 m<sup>2</sup>, y NO VIP de \$920.000 m<sup>2</sup> a marzo de 2014.

Los costos de urbanismo fueron tomados del estudio realizado por la UAECD, cuyo valor final es de \$ 41.202 m<sup>2</sup>.

Los costos financieros corresponden a la aplicación de la DTE (4,06%) más 3 puntos adicionales, aplicados sobre el 60% de los costos directos, incluyendo los costos de urbanismo. Este valor se ve reflejado como porcentaje sobre las ventas.

El porcentaje de utilidad corresponde a la práctica comercial en este tipo de proyectos (6% y 10%).

De acuerdo a lo anterior tenemos que el valor residual del predio corresponde a \$1.239.698,58 por m2 que para fines comerciales se redondea al diez mil más cercano para adoptar finalmente un valor de \$ 1.240.000 m2 sobre área bruta del predio.

Para presentación del avalúo es necesario descontar de este valor residual por m2 de terreno el valor total de las construcciones ya que se considera que el valor resultante del residual es para un lote que no presente construcciones en ella.

Quedando el valor adoptado por m2 de terreno de la siguiente manera.

ITEM	VALOR m2	ÁREA m2 AFECTADA	VALOR ÁREA AFECTADA
VALOR RESIDUAL	1.240.000,00	4052,63	5.025.261.200,00
1 piso teja	251.000,00	129,59	32.527.090,00
Enramada	89.000,00	351,50	31.283.500,00
1 piso teja (bodega)	155.000,00	303,82	47.092.100,00
1 piso placa (subestación)	251.000,00	17,85	4.480.350,00
2 pisos teja	675.000,00	103,53	139.765.500,00
Muro de cerramiento	139.000,00	788,55	109.609.840,00
Valor total construcciones			364.758.380,00
Valor adoptado	1.150.000,00	4052,63	4.660.502.820

7.2 Para la construcción:

Para la determinación del valor de la construcción se aplicó el método de costo de reposición según la Resolución 620 de 2008 IGAC “Artículo 3. Método de costo de reposición. Es el que busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy, un bien semejante el del objeto de avalúo y restarle la depreciación. Al valor así obtenido se le debe adicionar el valor correspondiente al terreno...” tomando como referencia la tabla de tipologías de construcción UAECD, aplicando la depreciación según la tabla de

**FittoCorvini, y un estado de conservación según lo encontrado en la visita.**

Los valores de reposición tomados para la edificación son de \$597.000, 100.000, 160.000, 297.000 y 685.000 por m2, tipología no. (sic) de la UAECD. Debido a que es la que más se asemeja a las características de la construcción.

Luego se procedió a aplicar lo estipulado en la Resolución 620 de 2008 IGAC “Artículo 37. Las fórmulas que se presentan a continuación servirán de apoyo para la mejor utilización de los métodos valuatorios... (). Depreciación Ecuaciones para estimar el valor del porcentaje (%) a descontar del valor nuevo. Estas fórmulas relacionan el porcentaje de la vida y el estado de conservación basadas en las tablas de Fitti y Corvenni..., (...)

DESCRIPCIÓN	Edad	Vida útil	Edad en % de vida	Estado de conservación	Depreciación	Valor reposición(\$ /m2)	Valor depreciado (\$/m2)	Valor final	Valor Adoptado
1 piso teja	10	70	14,29%	2.5	15,59%	297.000,00	\$46.302	\$250.698	\$251.000
Enramada	2	35	5,71%	2.5	10,80%	100.000	\$10.875	\$89.125	\$89.000
1 piso teja (bodega)	2	35	5,71%	1.5	3,05%	160.000,00	\$4.873	\$155.127	\$155.000
1 piso placa (subestación)	1	70	14,29%	2.5	15,59%	297.000,00	\$46.302	\$250.698	\$251.000
2 pisos teja	2	70	2,86%	1.6	1,50%	685.000,00	\$10.241	\$674.759	\$675.000

**7.3 Para el valor de otras construcciones:**

Para la determinación del valor de la construcción se aplicó el método de costo de reposición según la Resolución 620 de 2008 IGAC “Artículo 3. Método de costo de reposición. Es el que busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy, un bien semejante el del objeto de avalúo y restarle la depreciación. Al valor así obtenido se le debe adicionar el valor correspondiente al terreno...” tomando como referencia la tabla de tipologías de construcción UAECD y presupuestos realizados y aplicando la depreciación según la taba de Hidecke y un estado de conservación según lo encontrado en el momento de la visita.

Descripción	Estado de conservación	Depreciación	Valor reposición	Valor depreciado (\$)	Valor final	Valor adoptado
Cerramientos muros mampostería	2	8.090%%	\$151.500,00	\$12.256	\$139.244	\$139.000

(...)” (fls. 281 a 285 cdno. no. 2 – se resalta).

m) De lo anterior se concluye, clara y de modo relevante, que el avalúo dictaminado por la UAECD se realizó de conformidad con lo prescrito en el Decreto 1420 24 de junio de 1998 y la Resolución IGAC 620 de 23 de septiembre de 2008, y que el precio indemnizatorio por el terrero se definió utilizando el “método (técnica) residual”, el cual busca establecer el valor comercial del bien normalmente para el terreno a partir de estimar el monto

total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible en el terreno objeto de avalúo, toda vez que el predio objeto de expropiación en este caso concreto contaba con un área adecuada para que en un escenario hipotético se desarrollara constructivamente un predio en altura, asimismo cabe resaltar, como se expuso en los actos acusados, que en este caso concreto no era posible utilizar el método de comparación o de mercado para valorar el terreno porque no existían ofertas comparables en cuanto a la ubicación y dimensiones con el predio objeto de avalúo (fl. 119 cdno. no. 2), hecho que no fue tachado de falso ni desvirtuado por la parte actora sino que, por el contrario, fue reconocido en el avalúo aportado por ella en la actuación administrativa en donde se determinó que *“es un predio único en el sector, ya que no existe oferta de lotes de estas características y área*) (fl. 245), por tanto el método legalmente procedente para determinar el valor del terreno era el residual, tal como se aplicó en este caso concreto en el avalúo oficial y, respecto de las construcciones el precio se aplicó el *2 método de costo de reposición”* a partir de estimar el costo total de la construcción teniendo en la descripción del bien inmueble, la edad, la vida útil, el estado de conservación, la depreciación, el valor de la reposición entre otros aspectos.

n) Así las cosas, con fundamento en las características del inmueble citadas en los literales *l)* y *m)* de esta parte considerativa se avaluó el inmueble en la suma \$5.025.282.880,00 utilizando el *“método (técnica) residual”* para el terreno y el de *“costo de reposición”* para las construcciones, de la siguiente manera:

**“9. Resultado del avalúo**  
**Nomenclatura: AK 80 59 21 SUR**

ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	ÁREA	VALOR UNITARIO (S/M2)	SUBTOTAL (\$)
Terreno	M2	4.052,63	1.150.000,00	4.660.524.500,00
Construcción 1 (1 piso teja)	M2	129,59	251.000,00	32.527.090,00
Construcción 2 (Enramada)	M2	351,50	89.000,00	31.283.500,00
Construcción 3 (1 piso teja – Bodega (enramada)	M2	303,82	155.00,00	47.092.100,00
Construcción 4 (1 piso placa (subestación))	M2	17,85	251.000,00	4.480.350,00
Construcción 5	M2	207,06	675.000,00	139.765.500,00



(2 piso teja)				
Muro cerramiento	M2	788,56	139.000,00	109.609.840,00
Total avalúo				5.025.282.880,00

Son: cinco mil veinticinco millones doscientos ochenta y dos mil ochocientos ochenta pesos m/cte.” (fl. 287se resalta).

El valor relativo al terreno fue debidamente soportado a través de registro fotográfico y de un informe de tratamiento de desarrollo utilizando el *método (técnica) residual* (fls. 281 a 295).

A su turno, el valor de las construcciones consistentes en construcción 1 (1 piso teja) de 129.59 M2, construcción 2 (enramada) de 351.50 M2, construcción 3 (1 piso teja-bodega (enramada)) de 303.82 M2, construcción 4 (1 piso placa (subestación)) de 17.85 M2, construcción 5 (2 piso teja) de 207.06 M2 y muro cerramiento de 788.56 M2, fue debidamente soportado a través de un estudio técnico aplicando el método de costo de reposición el cual se encuentra documentado en los folios 284, 289 y 290 del expediente.

o) De igual manera, con la adición al informe técnico de avalúo comercial 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 se allegaron sus complementarios de 2 de julio de 2015 y 13 de noviembre del mismo año dictaminados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, informe este último en donde se allegó el denominado “*avalúo indemnización*” en el cual se incluyeron el avalúo final por daño emergente y por lucro cesante en los siguientes términos:

“10. Avalúo indemnización  
(...)”

2. DAÑO EMERGENTE	
Ítem	Subtotal (\$)
1.1 Gastos de notariado y registro.	\$92.950.748
1.2 Gastos de desconexión de servicios públicos.	\$282.620
1.3 Gastos por desmonte, embalaje, traslado y montaje de bienes muebles.	\$983.982.411
1.4 Gastos de publicidad.	\$0
1.5 Gastos de bodegaje y/o almacenamiento	\$0
1.6 Gastos por impuesto predial	\$0
1.7 Gastos por trámites (SDP y/o Curadurías)	\$0
1.8 Gastos por adecuación del inmueble de remplazo	\$0
1.9 Gastos por adecuación de áreas remanentes	\$0
1.10 Gastos por perjuicios derivados de terminación de contratos	\$0

AVALÚO DAÑO EMERGENTE	\$1.077.215.779
3. LUCRO CESANTE	
2.1 Pérdida de utilidad por renta (arrendamiento o aparcería)	\$0
2.2 Pérdida de utilidad por otras actividades económicas	\$214.716.430
AVALÚO LOCRO CESANTE	\$214.716.430
4. AVALÚO INDEMNIZACIÓN	
4.1 Total avalúo indemnización	\$1.291.932.208
Son: mil doscientos noventa y un millones novecientos treinta y dos mil doscientos ocho pesos moneda corriente	

(...)” (fl. 463 cdno. antecedentes).

ñ) En ese contexto se resumió el avalúo comercial en la siguiente forma:

“

ÍTEM	SUBTOTAL
AVALÚO INMUEBLE	\$5.025.282.880
TOTAL AVALÚO (TERRENO MÁS CONSTRUCCIÓN)	\$5.025.282.880
LUCRO CESANTE	\$214.716.430
DAÑO EMERGENTE	1.077.215.779
TOTAL AVALÚO INDEMNIZACIÓN	1.291.932.208
TOTAL AVALÚO COMERCIAL	\$6.317.215.088

Son seis mil trecientos diecisiete millones doscientos quince mil ochenta y ocho peros moneda corriente.”

p) Cabe resaltar que respecto de la indemnización del daño emergente por la suma de \$1.077.215.779 se descontaron los siguientes rubros: i) el monto de \$92.950.748 por gastos de escrituración del predio a adquirir por el IDU y, ii) la suma de \$282.620 por desconexión y/o taponamiento de servicios públicos, por lo que el daño emergente fue determinado finalmente en el monto de \$983.982.411 como se estableció en el acto administrativo de expropiación (fls. 120 y 121 cdno. ppal.).

q) En ese contexto como consta en los actos acusados el valor de la indemnización de la expropiación por vía administrativa fue por el monto de \$6.223.981.721 (fl. 121).

r) De conformidad con lo expuesto se considera que la indemnización determinada y realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá estuvo debidamente soportada en un avalúo que cumplía debidamente con los

parámetros legales preestablecidos para el efecto en la Ley 388 de 1997, el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución IGAC 620 de 23 de septiembre de 2008.

En efecto, el avalúo comercial tanto para el terreno como para las construcciones se obtuvo de acuerdo con los métodos establecidos por el ordenamiento jurídico, también se indemnizaron el daño emergente y el lucro cesante, o sea, en este caso concreto el precio indemnizatorio determinado en el dictamen realizado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y que sirvió de fundamento para expedición de los actos acusados incluyó tanto el valor comercial del inmueble como la indemnización por los perjuicios causados, (fls. 108 a 117).

Por consiguiente, es claro que el avalúo cumplió con lo previsto en los parámetros legales aplicables al caso.

s) También debe destacarse que para el cumplimiento de los fines del Estado las entidades estatales pueden requerir el acceso a bienes de propiedad de los particulares quienes en cumplimiento del principio de primacía del interés general deben ceder a tal necesidad, todo ello siempre que se trate de motivos de utilidad pública o interés social como ocurrió en este caso concreto en tanto que el inmueble fue expropiado para construir la obra denominada Avenida Bosa en el tramo comprendido entre las Avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía, incluidas las zonas de reserva vial de las intersecciones de dicha Avenida con las avenidas Ciudad de Cali y Agoberto Mejía código de Obra 143, todo ello en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 58 de la Constitución Política, por tanto los aspectos personales deben ceder ante el interés general.

t) La antes citada jurisprudencia del Consejo de Estado ha destacado y precisado que el valor de la indemnización no puede ser superior a los perjuicios realmente causados, de manera que es una obligación del titular del derecho –en este caso de la parte actora- probar el carácter cierto del daño.

u) Desde otro punto de vista, debe advertirse que como parte del material probatorio en los folios 238 a 220 del cuaderno principal consta un avalúo aportado por la parte actora en la actuación administrativa el cual fue realizado

por la Lonja de la Sociedad Colombiana de Peritos Avaluadores realizado por el señor Fernando García Fernández el cual contiene lo siguiente:

i) La Metodología: *“para la determinación del valor comercial del inmueble de la referencia, se visitó formalmente el inmueble el día viernes 30 de enero de 2015 con el propósito de realizar el correspondiente análisis del bien y del sector donde se localiza”.*

En ese sentido respecto de la metodología a aplicar se dispuso lo siguiente:

***“1.1 Metodologías a aplicar***

***- Método de comparación o de mercado (art. 1 de la Resolución 620 de 2008 IGAC).***

***- Método residual (art. 4 Resolución 620 de 2008 IGAC).***

***- MÉTODO DE COMPARACIÓN O DE MERCADO.*** Es la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo. Tales ofertas o transacciones deberán ser clasificadas, analizadas e interpretadas para llegar a la estimación del valor comercial.

***- MÉTODO (TÉCNICA) RESIDUAL.*** Es el que busca establecer el valor comercial del bien, normalmente para el terreno, a partir de estimar el monto total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible, en el terreno objeto de avalúo.

*Para encontrar el valor total del terreno se debe descontar, al monto total de las ventas proyectadas, los costos totales y la utilidad esperada del proyecto constructivo. Es indispensable que además de la factibilidad técnica y jurídica se evalúe la factibilidad comercial del proyecto, es decir la real posibilidad de vender lo proyectado.”* (fls. 238 y 239 cdno. no. 2).

ii) Se definió lo que se debe entender por factores de carácter general, de carácter específico y profesional y legal para la valoración del inmueble pero sin identificarlos en el caso concreto.

iii) La memoria descriptiva, los solicitantes del avalúo, la dirección del inmueble (Avenida calle K 80 no. 59 - 21), clase de inmueble (lote de terreno trapezoidal).

iv) La identificación de los títulos de propiedad, el número de matrícula inmobiliaria 50S40624790 y los linderos.

v) La ubicación (sobre la avenida Bosa hace esquina con la avenida Dagoberto García), las construcciones predominantes (existen estaciones de gasolina y servicios como también centros comerciales, grandes locales bancarios y bloques de apartamentos), el área construida (área bodega 1680 m<sup>2</sup> en estructura metálica triple altura, sobre piso en concreto 4.680 m<sup>2</sup>, área de bodega estructura en madera doble altura, piso en recebo afirmado 1520 m<sup>2</sup>, oficina en dos plantas 200 m<sup>2</sup>, estructura en concreto para subestaciones de 300 KVA 36 m<sup>2</sup>, total área cubierta 3670 m<sup>2</sup>, patio de almacenamiento y maniobras 3670 m<sup>2</sup>), el área superficial de terreno (6.626,3 m<sup>2</sup> de lote), los servicios públicos en funcionamiento (alcantarillado, acueducto y energía).

vi) Los detalles de urbanismo en donde se determinó que el entorno del inmueble es comercial, el urbanismo ha tenido un desarrollo constructivo, comercial, industrial y de vivienda lo que ha permitido la valorización de las construcciones y predios similares.

vii) Las vías de acceso.

viii) El transporte público.

xi) La reglamentación urbanística.

x) Los usos permitidos

xi) Las consideraciones finales en donde se consignó lo siguiente:

***“Consideraciones finales:***

***a) Es un predio único en el sector, ya que no existe oferta de lotes de estas características y áreas.***

*b) Está ubicado estratégicamente sobre dos avenidas (haciendo esquina).*

*c) Es un predio excelente en cuanto al uso del suelo (...).*

*d) Es un predio con alto índice de comercialidad.*

e) Su mejor uso y/o explotación es para comercio.

*Debe recordarse que el avalúo comercial es el valor final que se estima que un cliente real pagaría en un momento determinado por un bien específico en condiciones normales."*

xii) Utilizó el método comparativo o de mercado para avaluar el lote de terreno y la construcción, comparando 3 predios, determinado el valor promedio por m<sup>2</sup> del terreno en la suma de \$1.852.899 y el valor por metro<sup>2</sup> de la construcción en el monto de \$1.737.965 (fl. 247 cdno. no. 2), en ese sentido determinó el avalúo del terreno y la construcción teniendo en cuenta sus áreas totales en los siguientes términos:

***"Área del lote: 6.626.3 metros cuadrados.***

***Valor total terreno: 6.626.3 m<sup>2</sup> x \$1.852.899 = \$12.277.866.557***

***Valor metro cuadrado de área construida: \$1.737.965 x 50% porcentaje de depreciación por sistema construido y con relación a los inmuebles comparados \$868.993.***

***Valor total construcción: 3670 m<sup>2</sup> x \$868.983 = \$3.189.165.775***

***Valor total avalúo: \$15.467.032.332.***

***Quince mil cuatrocientos setenta y siete millones treinta y dos mil trescientos treinta y dos pesos m/c."*** (fl. 248 cdno. no. 2 destaca la Sala).

xiii) Igualmente avalúo el predio utilizando el método residual en donde se analizaron entre otros aspectos las características del inmueble teniendo en cuenta el área total de terreno esto es 6.626,3 estableciendo el valor de ese inmueble en el monto de \$14.666.715.562 (fl. 249 cdno. no. 2), al respecto se concluyó lo siguiente:

***"Valor de cada metro cuadrado de lote: \$2.213.410 (...).***

***Área del lote: 6.626.3 metros cuadrados***

***Valor total del terreno: 6.626.3 m<sup>2</sup> x \$2.213.410 = \$14.666.715.562.***

***Catorce mil seiscientos sesenta y seis millones setecientos quince mil quinientos cincuenta y dos pesos m/c"*** (fl. 250 cdno. no. 1 – resalta la Sala).

v) Del avalúo aportado por la parte actora en la actuación administrativa se tiene lo siguiente:

i) Se evidencia que el evaluador de la parte actora consideró que el lote de terreno y la construcción debían ser evaluados por un mayor valor.

ii) El precio indemnizatorio fue valorado utilizando el “*método de comparación o de mercado*” en la suma 15.467.032.332 por el lote de terreno y la construcción, sin embargo, no existen soportes que fundamenten el mayor valor dado al inmueble.

En efecto, el evaluador en el dictamen expresó que los criterios para efectuar el avalúo fueron, entre otros aspectos, la ubicación del inmueble, las construcciones predominantes, los detalles de urbanismo, las vías de acceso, el transporte público, la reglamentación urbanística, los usos permitidos, pero, es lo cierto que no aportó al proceso ninguna prueba de esos precisos hechos o elementos de juicio y apoyos técnicos, lo cual hace que el dictamen sea huérfano de fundamento probatorio.

Asimismo en el dictamen se expuso que también se utilizó el método residual para determinar el valor del terreno, estableciéndolo en la suma de \$14.666.715.562, pero, es lo cierto que tampoco aportó al proceso ninguna prueba de apoyo técnico utilizada para realizar ese avalúo.

Por lo tanto en la medida en que las conclusiones del avalúo no tienen un debido y necesario soporte probatorio se tiene que son meras consideraciones subjetivas o juicios del evaluador que carecen de respaldo probatorio.

iii) Si bien la figura de la expropiación comporta necesariamente la obligación de indemnizar de manera integral del daño, sin pecar por exceso o por defecto, para poder obtener la reparación de los perjuicios accesorios que hubieren podido consumarse con la expropiación es indispensable que estos sean ciertos, que estén idónea y fehacientemente probados, y que exista necesariamente un nexo de causalidad entre ellos y la expropiación, pues, es

claro que las lesiones de carácter eventual o hipotético no pueden ser objeto de reparación o compensación.

Por ello existe la carga legal y procesal para el propietario de acreditar la existencia y certeza de los perjuicios alegados y su valor con ocasión de la expropiación; en ese orden de ideas el avalúo aportado por la parte actora en la actuación administrativa debía cumplir con los requisitos previstos en el Decreto 1420 de 1998 en concordancia con la Resolución no. 620 de 23 de septiembre de 2008 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, aportando igualmente la fuente de sus premisas y los soportes de sus conclusiones.

iv) En ese contexto la Sala concluye que el avalúo presentado con la actuación administrativa carece del soporte necesario y específico que justifique el avalúo comercial presentado, por lo cual en modo alguno desvirtúa el precio indemnizatorio establecido con fundamento en el dictamen presentado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

v) En cuanto al avalúo comercial el artículo 26 de la Ley 388 de 1997 prevé que cuando las condiciones del inmueble objeto de avalúo permitan la aplicación de uno o más de los métodos enunciados en el artículo 25 antes transcrito el evaluador deberá realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor determinado del respectivo estudio.

Las normas metodológicas para la utilización de los métodos mediante los cuales deben efectuarse los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997 fueron objeto de reglamentación a través de la Resolución no. 620 de 23 de septiembre de 2008 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la cual en el artículo 6 determina las etapas para la elaboración de avalúos, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 6º. ETAPAS PARA ELABORACIÓN DE LOS AVALÚOS.** Para la elaboración de los avalúos utilizando cualquiera de los métodos enunciados anteriormente deben realizarse las siguientes etapas:



1. *Revisión de la documentación suministrada por la entidad peticionaria, y si hace falta algo de lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1420 de 1998 se procede a solicitarlo por escrito.*
2. *Definir y obtener la información que adicionalmente se requiere para la correcta identificación del bien. Se recomienda especialmente cartografía de la zona o fotografía aérea, para la mejor localización del bien.*
3. *De conformidad con lo previsto en el artículo 14 del Decreto 1420 de 1998, verificar la reglamentación urbanística vigente en el municipio o distrito donde se encuentre localizado el inmueble. En el evento de contar con un concepto de uso del predio emitido por la entidad territorial correspondiente, el evaluador deberá verificar la concordancia de este con la reglamentación urbanística vigente.*
4. *Reconocimiento en terreno del bien objeto de avalúo. En todos los casos dicho reconocimiento deberá ser adelantado por una persona con las mismas características técnicas y profesionales de la persona que ha de liquidar y firmar el avalúo.*
5. *Siempre que sea necesario se verificarán las mediciones y el inventario de los bienes objeto de la valoración. En caso de edificaciones deberán constatarse en los planos las medidas y escalas en que se presente la información. Y cuando se observen grandes inconsistencias con las medidas, se informará al contratante sobre las mismas.*
6. *En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotografías que permitan identificar las características más importantes del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.*
7. *Cuando se realicen las encuestas, deberán presentarse las fotografías de los inmuebles, a los encuestados para una mayor claridad del bien que se investiga.*
8. *Aun cuando el estudio de los títulos es responsabilidad de la entidad interesada, una correcta identificación requiere que el perito realice una revisión del folio de matrícula inmobiliaria para constatar la existencia de afectaciones, servidumbres y otras limitaciones que puedan existir sobre el bien, excepto para la determinación de los avalúos en la participación de plusvalías."*

Al propio tiempo los artículos 7 y 8 de dicha resolución fijan las condiciones de identificación física y legal del predio objeto de avalúo con la precisa y concreta exigencia que deben realizarse, entre otras especificaciones, una correcta identificación física, el uso y la revisión de las afectaciones de uso que pesen sobre el mismo.

De igual manera se requiere que los avalúos contengan, entre otros aspectos, la revisión de los documentos suministrados por las partes, la información

adicional que se requiere para la identificación del bien, el reconocimiento del terreno y, en todo caso, contener la fuente de las conclusiones.

vi) Los anteriores requisitos ponen de presente que en la elaboración de los avalúos ordenados en la Ley 388 de 1997 se deben seguir y aplicar ciertos y específicos parámetros y condiciones que den cuenta y demuestren la veracidad, legalidad y exigibilidad de la información en ellos consignada, pues, solo habiendo sido cumplidos tales requisitos será claro que el avalúo fue elaborado de acuerdo con las normas que regulan la materia.

vii) En ese sentido se observa que para la elaboración del avalúo presentado por la parte actora con la demanda solo se consignaron los valores sin soportar sus conclusiones, es decir que no cuenta con los respaldos necesarios que demuestren la veracidad de los daños ni su cuantificación.

viii) Encuentra la Sala entonces que las afirmaciones hechas dentro del avalúo aportado por la parte actora en la actuación administrativa no cuenta con soporte probatorio alguno por lo tanto no tiene idoneidad para desvirtuar el avalúo presentado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, por consiguiente se concluye que la actora no logró demostrar con ese avalúo que el precio de la oferta de compra fijado en el acto demandado sea inferior al que comercialmente le corresponde.

ix) Así las cosas, resulta claro que el avalúo presentado por la parte actora no cumple con las especificidades necesarias para desvirtuar la legalidad del avalúo rendido por la Unidad Especial de Catastro Distrital.

x) Asimismo cabe manifestar que el avalúo presentado por la parte actora en la actuación administrativa incurrió en los siguientes errores:

(i) Utilizó el método de comparación o de mercado para avaluar tanto el terreno como la construcción, cuando es lo cierto que para la valoración de la construcción el ordenamiento jurídico estableció el método de costo de reposición como se desprende del artículo 3 de la Resolución 620 de 2008 IGAC el cual preceptúa lo siguiente: **“ARTÍCULO 3o. MÉTODO DE COSTO**

**DE REPOSICIÓN. Es el que busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy, un bien semejante al del objeto de avalúo, y restarle la depreciación acumulada. Al valor así obtenido se le debe adicionar el valor correspondiente al terreno”,** por lo tanto no era jurídicamente posible avaluar la construcción por el método de mercado como equivocadamente lo hizo la parte actora.

(ii) Por otro lado, el avalúo aportado por la entidad demandante tanto al utilizar el método de comparación -el cual lo aplicó de manera errónea- como al efectuar el método residual tuvo en cuenta la totalidad del área del lote de terreno que, según ella corresponde a 6.623.3 m<sup>2</sup> y la totalidad del área de construcción que expone asciende a 3.670 m<sup>2</sup> (fls. 247 a 250 cdno. no. 2), cuando es lo cierto que la expropiación del inmueble fue apenas parcial por lo que el avalúo oficial solo se realizó sobre una parte del área del lote de terreno correspondiente a 4.052,63 m<sup>2</sup> y sobre una parte de la construcción correspondiente a un área de 1.009 m<sup>2</sup> más 788,52 m<sup>2</sup> (fls. 280 y 281 cdno. no. 2), en consecuencia el avalúo aportado en la actuación administrativa por la parte actora carece de sustento real y válido para desvirtuar el avalúo practicado por la UAECD ya que, se tomaron en cuenta unas áreas totalmente distintas y superiores a las que fueron objeto de expropiación en los actos acusados.

w) En conclusión los argumentos expuestos en este cargo de nulidad no están llamados a prosperar por las siguientes razones se tiene lo siguiente:

i) Tampoco son de recibo los argumentos expuestos por la parte actora consistentes en que (i) el avalúo realizado por la UAECD no explicó el argumento metodológico, técnico o científico para determinar el valor promedio del terreno, (ii) que el informe de avalúo oficial de carece de soporte técnico o documental que hubiese permitido tener certeza de que se realizaron operaciones inmobiliarias o avalúos recientes para hacer la comparación encontrándose desprovisto de argumentos técnicos y de apoyo probatorio dado que no se tuvieron en cuenta las condiciones de construcción y acabados del mismo, así como un estudio de zona circundante y la infraestructura de

vías que se encontraban alrededor del inmueble por tanto existe una falsa motivación de los actos acusados dado que el precio base de la oferta fue determinado sin tener en cuenta las condiciones jurídicas y económicas del inmueble y, (iii) que el avalúo del señor Fernando García Fernández de la lonja de la sociedad colombiana de peritos aportado en la actuación administrativa sí tuvo en cuenta los aspectos que no tuvo en cuenta el IDU, por lo siguiente:

(i) El avalúo dictaminado por la UAECD se realizó de conformidad con lo prescrito en el Decreto 1420 24 de junio de 1998 y la Resolución IGAC 620 de 23 de septiembre de 2008, resaltándose que el precio indemnizatorio por el terrero se definió utilizando el *“método (técnica) residual”*, el cual busca establecer el valor comercial del bien normalmente para el terreno a partir de estimar el monto total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible en el terreno objeto de avalúo, toda vez que el predio objeto de expropiación en este caso concreto contaba con un área adecuada para que en un escenario hipotético se desarrollara constructivamente un predio en altura, y respecto de las construcciones el precio se aplicó el *“método de costo de reposición”* a partir de estimar el costo total de la construcción teniendo en la descripción del bien inmueble, la edad, la vida útil, el estado de conservación, la depreciación, el valor de la reposición entre otros aspectos, es decir en el avalúo oficial no se aplicó el método de comparación o de mercado por lo que no había lugar a realizar el estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo como equivocadamente lo manifiesta la parte actora.

(ii) Contrario a lo manifestado por la parte actora, el valor relativo al terreno fue debidamente soportado a través de registro fotográfico y de un informe de tratamiento de desarrollo utilizando el *“método (técnica) residual”* (fls. 281 a 295), por su parte, el valor de las construcciones también fue debidamente soportado a través de un estudio técnico aplicando el *“método de costo de reposición”* el cual se encuentra documentado en los folios 284, 289 y 290 del expediente.

(iii) No era jurídicamente posible avaluar la construcción por el método de mercado, como equivocadamente se hizo en el avalúo aportado en la

actuación administrativa por la parte actora por cuanto la Resolución IGAC 620 de 2008 dispuso para ello en el artículo 3 el método de costo de reposición.

(iv) El avalúo aportado en la actuación administrativa por la parte actora carece de sustento real y válido para desvirtuar el avalúo practicado por la UAECD ya que se utilizaron unas áreas de terreno y construcción superiores a las que realmente fueron objeto de expropiación en los actos demandados.

(v) Las afirmaciones hechas dentro del avalúo aportado por la parte actora en la actuación administrativa no cuenta con soporte probatorio alguno por lo que debe concluirse que no tiene idoneidad para desvirtuar el avalúo presentado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

ii) Tampoco es válido ni atendible el reproche de la parte demandante según el cual el método empleado por la UAECD para realizar el avalúo del terreno no era aplicable en tanto que el predio objeto de litigio tenía una situación jurídica, económica y física consolidada con un uso comercial, toda vez que ese preciso método en este caso concreto sí era jurídicamente procedente para valorar el terreno, en la medida en que el predio objeto de expropiación en este caso concreto contaba con un área adecuada para que en un escenario hipotético se desarrollara constructivamente un predio en altura como lo exige la norma, asimismo cabe resaltar que en este caso en particular no era posible utilizar el método de comparación o de mercado para valorar el terreno porque no existían ofertas comparables en cuanto a la ubicación y dimensiones con el predio objeto de avalúo (fl. 119 cdno. no. 2), hecho que no fue tachado de falso ni desvirtuado por la parte actora sino que, por el contrario, fue así reconocido en el avalúo aportado por ella en la actuación administrativa en donde se determinó que *“es un predio único en el sector, ya que no existe oferta de lotes de estas características y área”* (fl. 245), por tanto el método legalmente procedente para determinar el valor del terreno era el residual como se aplicó en este caso concreto en el avalúo oficial.

4) Finalmente la parte actora manifiesta que se le deben reconocer unos mayores valores por concepto de daño emergente y lucro cesante con las siguientes consideraciones:

a) El daño emergente para la sociedad Maderisa SAS por concepto de costos de traslado, desmontaje y montaje es de \$167.655.748 y por concepto de los costos de reposición de maquinaria no susceptible de traslado es de \$1.269.060.116, y el daño emergente para la sociedad Maderas El Bosque SAS por concepto de los costos de traslado, desmontaje y montaje es de \$ 425.639.784 por lo que en conclusión como daño emergente se debe reconocer la suma de \$1.862.355.648.oo.

b) En cuanto al daño emergente no se tuvo en cuenta: a) el retiro, desinstalación o desmonte de bienes muebles y enseres y, su embalaje, b) traslado a un lugar del mismo municipio o distrito en el que se encuentre el inmueble objeto de adquisición, salvo que no exista oferta inmobiliaria de bienes similares, evento en el cual se deberá calcular el valor del traslado al municipio más cercano que si la ofrezca y, c) en caso de que se requiera el pago de arriendo o bodegaje provisional mientras se adquiere el inmueble que reemplazará aquél objeto de adquisición predial por motivos de utilidad pública e interés social, se deberán calcular dos traslados i) del inmueble objeto de adquisición al inmueble arrendado o a la bodega y ii) de esta al inmueble de reemplazo, para cuyo cálculo se podrán realizar, entre otros, cotizaciones y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación aspecto que fue aportado en las visitas.

c) No se reconocieron los siguientes aspectos como daño emergente: a) el número de contadores y acometidas existentes por predio o zona de terreno objeto de adquisición, b) los gastos de publicidad consistente en i) el pago por los gastos publicitarios ya realizados y que por cuenta del proceso de adquisición predial por motivos de utilidad pública se deberán realizar nuevamente, y ii) aquellos gastos publicitarios en los que se deberá incurrir para efectos de la acreditación del nuevo sitio al que se trasladará la actividad comercial e informar a sus clientes, para cuyo cálculo se realizarían entre otras, cotizaciones y/o consultas a personas expertas en las actividades objeto de tasación, a pesar de que se aportó en las visitas no se reconocieron, c) gastos de arrendamiento, bodegaje y/o almacenamiento provisional, d) el pago proporcional del impuesto predial, e) la adecuación del inmueble de

reemplazo y de las áreas remanentes y, f) los perjuicios derivados de la terminación de contratos tales como de arriendo y aparcería, cuyo objeto sea el inmueble que será adquirido por motivos de utilidad pública e interés social.

d) Finalmente, la parte actora solicita el reconocimiento del lucro cesante en tanto que existe un contrato de arrendamiento de 15 de agosto de 1997 con fecha de vencimiento de 15 de agosto de 2002 cuyo arrendatario fue Calderón Hermanos y Cia Ltda y del 1 de julio de 2001 al 1 de julio de 2006 y se prorrogó el contrato por el tiempo entre el 2006 a 2010 pero, que debe tenerse en cuenta que Maderisa comenzó a funcionar en enero de 2004 pero siguió a nombre de Calderón Hermanos hasta el 2010 y los arrendadores son Rosa Caro y Andrés Ariza, aclarándose que se tenían dos contratos desde el 2010 porque uno era por los 741 metros cuadrados, que se declaraban y otra parte de lote que se arrendo en el 2010 por 220 metros cuadrados que no se declaraba, pero los dos contratos quedaron con la misma área arrendada que fue de 954.9 metros cuadrados.

El 28 de junio de 2015 los señores Ana Mercedes Ariza Caro, Luz Marina Ariza Caro, María Del Carmen Ariza Caro, Vilma Ariza Caro, Jairo Ariza Caro, German Ariza Caro y Andrés Abelino Ariza propietarios del inmueble ubicado en la Avenida DG 79ª no. 72-11 distinguido con la matrícula inmobiliaria no 1640436, consideraron que era su deseo y necesidad firmar un nuevo contrato de arrendamiento de bien inmueble, el nuevo contrato que se firmo es a partir del 1 de marzo de 2016.

Este motivo de censura no tiene asidero jurídico por las siguientes razones:

a) Con la adición al informe técnico de avalúo comercial 2014-1863 de 27 de octubre de 2014 se allegaron sus complementarios de 2 de julio de 2015 y 13 de noviembre del mismo año dictaminados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, informe este último en donde se allegó el denominado “*avalúo indemnización*” en el cual se incluyó el avalúo final por daño emergente y lucro cesante en los siguientes términos:

i) Muy al contrario a lo manifestado por la parte actora por concepto de daño emergente sí se reconocieron los gastos por desmonte, embalaje, traslado y montaje de bienes muebles en la suma de \$983.982.411 (fl. 463 cdno. antecedentes).

ii) Por concepto de lucro cesante se le reconoció a la parte demandante la pérdida de utilidad por otras actividades económicas el monto de \$214.716.430.

iii) Está demostrado que en la actuación administrativa, como consta en los propios actos acusados, la indemnización por daño emergente y lucro cesante fue ajustada al resolver el recurso de reposición en los montos antes señalados con las pruebas que fueron aportadas por la parte actora en la actuación administrativa y que fueron tenidas en cuenta por la parte demandada en informe de 5 de noviembre de 2015, como fueron los estados financieros de Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS a 31 de diciembre de 2014 por punto de venta, las actividades de desmontaje y montaje de maquinaria especializada de Maderisa SAS y Maderas del Bosque SAS de acuerdo a las cotizaciones realizadas y plan de acción, la actividad de montaje de la sub estación eléctrica, el montaje del circuito cerrado de televisión según cotizaciones anexas, el traslado de maquinaria e inventario de acuerdo a cotizaciones (fls. 460 a 462 cdno. no. 2), por tanto, la indemnización por esos precisos conceptos se ajustó a derecho de acuerdo con lo que se acreditó en el proceso de expropiación administrativa.

iv) En la demanda la parte actora solicita el reconocimiento de un mayor valor de indemnización por concepto de lucro cesante y daño emergente, no obstante con el libelo demandatorio no aportó ni en la oportunidad procesal correspondiente prueba alguna de los supuestos valores adicionales que se dejaron de reconocer, en ese sentido cabe resaltar lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso que dispone: **“Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.”**, sin embargo, en este caso concreto los supuestos perjuicios adicionales no



fueron probados por la parte actora por lo que este cargo de nulidad carece de todo sustento.

b) Por lo anotado este cargo no prospera.

## 6. Conclusión

Por consiguiente, por no haber sido desvirtuada la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos demandados se impone denegar las pretensiones de la demanda.

## 7. Condena en costas

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en concordancia con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General<sup>3</sup> del Proceso, en el presente evento hay lugar a condenar en costas causadas en esta instancia al demandante en la condición de parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## FALLA:

**1º) Declaráse** no probada la excepción denominada “genérica o innominada” propuesta por el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá.

**2º) Deniéganse** las pretensiones de la demanda.

---

<sup>3</sup> Normatividad procesal aplicable atendiendo el criterio consignado en el Acuerdo no. PSAA-10392 de 1 de octubre de 2015 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y en la sentencia C-229 de 21 de abril de 2015 proferida por la Corte Constitucional, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

3°) **Condénase** en costas de esta instancia procesal a la demandante, **liquídense** por la Secretaría de conformidad con lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

4°) **Devuélvase** a la parte actora el remanente que hubiese a su favor por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

5°) **Notifíquese** esta providencia en los términos establecidos en el artículo 203 del Código Contencioso Administrativo.

6°) Ejecutoriada esta providencia **archívese** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha:



**FREDY IBARA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado