

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá DC, tres (3) de julio de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.: 250002341000201600931-00
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Magistrado Ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso instaurado por la señora Yolanda Rojas Dimaté en contra del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU.

SENTIDO DE LA DECISION:

La Sala procederá a negar las pretensiones de la demanda con base en las razones que se expondrán más adelante.

1. ANTECEDENTES.

1.1. DE LAS PRETENSIONES.

En el escrito de la demanda, la parte actora solicitó a esta Corporación:

“(...) DECLARACIONES PRINCIPALES.

1.- Que acorde con el artículo 58 de la Constitución Política, numeral segundo del artículo 68 de la Ley 388 de 1997; sentencia 1074 de 2002 de la Corte Constitucional y sentencia C 476 de 2007, se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 61795 del 08 de octubre de 2015 “POR LA CUAL SE ORDENA UNA EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA” en sus artículos SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, en lo que concierne al “VALOR

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

DEL PRECIO INDEMNIZATORIO”, FORMA DE PAGO Y APROPIACIONES PRESUPUESTALES, ordenando pagar el precio justo.

2.- Que de acuerdo con el parágrafo 2 del artículo 67 de la Ley 388 de 1997, se declare que mi mandante se encuentra exenta de los pagos tributarios que por razones de expropiación administrativa le obligaron a cancelar, toda vez que si optó por la vía contenciosa administrativa, fue por la necesidad a que la llevo el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, al ofertar y pagar un precio justo, así como por la falta de negociación, más no por capricho de la demandante.

3.- Que como consecuencia de lo anterior se condene al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, a ajustar el precio y así pagar a mi mandante YOLANDA ROJAS DIMATÉ, los valores que en adelante relaciono y/o de conformidad con lo que resulte probado en el proceso, montos que han de ser actualizados en su favor.

3.1. DAÑO EMERGENTE

3.1.1. La suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/Cte (\$282.225.992. oo), por ajuste al valor ordenado y pagado con la Resolución No. 61795 del 08 de octubre de 2015, por concepto de terreno y construcción del inmueble ubicado en la KR 90 C No. 127 D -04 de Bogotá, identificado con cédula catastral 00918350400000000, CHIP AAA0132YPUH y matrícula inmobiliaria 50 N- 20110330.

3.1.2. La suma que corresponda al pago de Notaría y Registro por la compra que deba realizar mi mandante en reposición del bien expropiado, como gastos notariales proporcional al valor que se declare en la sentencia, así:

Gastos Notariales: 3x 1000
Iva Gastos Notariales: (16%)
Gastos de Escrituración
Gastos de Registro 0.5%
Beneficencia: (1%)

3.1.3. Los gastos de desconexión de servicios públicos, así:

- Energía condensa retiro de 1 acometida y medidor. Conexión residencial \$91.472.oo
- Acueducto EAAB dos medidores con suministro de tapón macho de hg \$171.460.oo.
- Gas natural: suspensión definitiva \$131.032.oo

3.1.4. El valor de CUATRO MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SETESCIENTOS VEINTICINO PESOS M/cte (\$4.346.725.oo) equivalente al 2.5% que le retuvo el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, por enajenación de bienes raíces, toda vez que se le aplicó la tabla de la tarifa

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

tributaria de manera indebida, ya que mi mandante debe ser exento de la misma por ser expropiación por vía administrativa por la decisión unilateral y arbitraria del precio ofertado y pagado por parte del IDU, y que en el peor de los casos la retención correspondería al 1.5%.

3.1.5. El valor de UN MILLON CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS M/cte (\$1.253.200.00) equivalente al 20% de retención que les realizó el IDU de los dineros que reconocieron como lucro cesante, en razón a que no hay justificación legal para retener dineros por ingreso de arrendamiento.

3.1.6. El valor que se determine a través de perito designado por el Honorable Tribunal, donde se calcule el valor de la Plusvalía no reconocido en la indemnización y que eleva el precio del bien expropiado por el anuncio del proyecto de no haber sido expropiado y que tienen derecho por haber cancelado la valorización.

4. A la sentencia que le ponga fin al proceso se le dará cumplimiento en los términos de los artículos 192 del CCA. (...)”¹

1.2. DE LOS HECHOS EXPUESTOS EN LA DEMANDA.

Los hechos que narró la demandante como fundamento de la acción, en síntesis, son los siguientes:

1o. Mediante Resolución No. 89399 de 16 de octubre de 2014, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU determinó la adquisición del inmueble de propiedad de la señora Yolanda Rojas Dimaté por vía administrativa y constituyó oferta de compra.

2o. En Resolución No. 39453 de 5 de junio de 2015, se modificó la Resolución antes mencionada.

3o. El 23 de diciembre de 2014, la señora Yolanda Rojas Dimaté radicó ante el IDU el escrito 2014526166012 solicitando la verificación del avalúo 2014-738 de 9 de julio de 2014.

¹ Folios 2 y 3 del expediente

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

4o. En Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015 el IDU ordenó la expropiación por vía administrativa, acto que fue notificado el 23 de octubre de 2015.

5o. El 23 de noviembre de 2015, se entrega por el IDU el valor señalado en los actos demandados como precio indemnizatorio.

6o. El 18 de diciembre de 2015 se elevó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría la que fue citada para el 10 de marzo de 2016.

Los demás aspectos señalados como hechos, en realidad obedecen a conceptos en que basa el actor su defensa, los que serán tenidos en cuenta más adelante, al momento de hacer referencia al fondo del asunto.

1.3. DE LAS NORMAS VIOLADAS Y DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

La actora señala como quebrantadas las siguientes normas jurídicas:

- Artículo 17 de los Derechos del Hombre y del Ciudadano
- Artículo 21.2 del Pacto de San José de Costa Rica
- Artículos 2, 4, 6, 13, 58, 83 y 124 de la Constitución Nacional
- Artículos 68 y 70 de la Ley 388 de 1997
- Artículos 2, 3 y 22 del Decreto 1420 de 1998

El concepto de la violación se examinará en el desarrollo de esta providencia.

1.4. DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Admitida² la demanda, y luego de notificados³, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU contestó la demanda, por intermedio de apoderado judicial, con oposición a las pretensiones de la misma, cuyos argumentos de defensa se centran en el hecho que las resoluciones ahora demandadas se encuentran ajustadas a la ley.

1.5. DE LAS PRUEBAS.

A través de auto de 28 de agosto de 2017⁴ se abrió el período probatorio, decisión en la que fueron reconocidas las pruebas aportadas por las partes y se decretó un dictamen pericial.

En audiencias llevadas a cabo el 24 de octubre y 15 de noviembre de 2017, así como el 25 de septiembre y 30 de octubre de 2018, se recaudó el dictamen pericial decretado.

Obran en el expediente suficientes pruebas documentales para decidir de fondo el asunto.

En la medida de su necesidad, se hará mención especial del medio probatorio pertinente.

1.6. DE LOS ALEGATOS.

Dentro del término concedido para el efecto, las partes presentaron alegatos de conclusión.

De la parte actora⁵

² Auto admisorio de la demanda de 31 de octubre de 2016 (Fls. 167 a 169 del expediente)

³ Folios 170 y 174 a 179 del expediente

⁴ Folios 208 a 211 del expediente

⁵ Folios 535 a 540 del expediente

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La parte actora, además de reiterar lo señalado en la demanda, manifiesta que de las pruebas documentales aportadas junto con el dictamen pericial practicado en esta instancia judicial se puede determinar que el valor determinado por la UAECD no se ajusta a una indemnización justa, pues se pretende confundir una facultad que la Ley 388 de 1997 le otorgó a las entidades para llevar a cabo una expropiación, con la fijación impuesta de un valor comercial de inmuebles que concluyen con fórmulas realizadas por el IGAC y no con una realidad ante la sociedad como son los valores determinados por particulares al momento de enajenar sus bienes.

De la parte demanda⁶

La entidad demandada solicita no acceder a las pretensiones de la demanda al señalar que no se ha desvirtuado la legalidad de los actos demandados, así como reitera los argumentos de objeción al dictamen presentados.

Del Ministerio Público⁷

El señor Agente del Ministerio Público solicita denegar las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos:

Luego de hacer referencia a lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 6º y 22 de la Ley 1673 de 2013 y el artículo 47 del Código General del Proceso, manifiesta que no obra prueba en el expediente que quien presentó el dictamen está inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, por lo que no puede tenerse su dictamen como un avalúo, será para efectos de este proceso una opinión de una persona que aparece registrada como auxiliar de la justicia.

2. CONSIDERACIONES

⁶ Folios 507 a 523 del expediente

⁷ Folios 524 a 534 del expediente

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

No encontrándose causal de nulidad que pueda afectar la validez del proceso que deba declararse de oficio en los términos del artículo 133 del Código General del Proceso y ss., y determinada la competencia por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, trabada la relación jurídica procesal en legal forma, practicados los medios de prueba, procede la Sala a proferir la sentencia que en derecho corresponde, en el proceso que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se ha tramitado en primera instancia, basado en el principio de la justicia rogada, la Sala procede a estudiar los cargos formulados por la actora, atendiendo la posición de parte demandada, y otorgándole el valor probatorio que corresponde a los medios de prueba, en la forma señalada a continuación:

2.1. COMPETENCIA.

Previo a entrar al estudio de fondo, sobre la competencia de esta Corporación para decidir el presente asunto, la Sala pone de presente lo siguiente:

El artículo 71 de la Ley 388 de 1997 dispone las reglas que deben seguirse para pretender la nulidad de los actos administrativos que contienen la decisión de expropiación por vía administrativa con su consecuente restablecimiento del derecho, en los siguientes términos:

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

1. El órgano competente será el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia, cualquiera que sea la cuantía.
(...)”

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Por su parte, el numeral 14 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 prevé que los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los asuntos “(...) que se promuevan contra los actos de expropiación por vía administrativa (...)”

Así las cosas, como el inmueble expropiado por vía administrativa se encuentra dentro de la jurisdicción del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, pues está ubicado en la ciudad de Bogotá, esta Corporación es competente para conocer en primera instancia del asunto de la referencia.

2.2. DE LAS EXCEPCIONES

Del escrito de contestación de la demanda, se encuentra que el IDU propuso como excepciones las de “falta de elementos que desvirtúen la presunción de legalidad del acto administrativo atacado”, “legalidad de los actos administrativos demandados” y, “ausencia total de imputabilidad del perjuicio al IDU” de cuyo contenido se advierte que en realidad se trata de fundamentos en los cuales el IDU basa su defensa, mas no corresponden a excepciones, por lo que su contenido será tenido en cuenta más adelante, al momento de hacer referencia al cargo formulado.

No se encuentra hasta este momento procesal causal alguna que impida continuar con el trámite del proceso, por lo que no se determina que haya lugar a declarar excepción de oficio.

2.3. DE LA OBJECCIÓN POR ERROR GRAVE

Encuentra la Sala que, si bien a folios 472 a 477 del expediente, así como en a folios 507 a 523 del escrito de alegatos de conclusión, el apoderado de la entidad demandada formuló objeción por error grave al dictamen pericial, es lo cierto que, tal como se indicó en audiencia de pruebas, la misma se realizó bajo los parámetros establecidos en el artículo 228 del Código General del Proceso, sin que sea del caso darle trámite a la

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

misma. Sin embargo, los cuestionamientos realizados por la entidad demandada frente al valor determinado para la construcción al señalar que no se asemeja la construcción valorada con la información tomada de la revista Construdata, lo que será valorado en conjunto con la presentación y contradicción al dictamen pericial.

2.4. DE LA FIJACIÓN DEL LITIGIO.

El presente proceso tiene como finalidad, establecer si se encuentra ajustada a derecho la Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015 “ Por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa”, a través de la cual se efectuó el reconocimiento del valor del precio indemnizatorio y se ordenó el pago del mismo, proferido por la Directora Técnica de Predios del IDU.

Ha dispuesto el párrafo primero del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, lo siguiente:

“(…) **Artículo 71º.-** Proceso contencioso administrativo. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. (...)”

De la norma en cita, se colige que el acto administrativo objeto de control corresponde a un acto administrativo de expropiación de manera exclusiva, el cual se hace el reconocimiento del precio indemnizatorio. Sin embargo, y dado que, en el asunto en particular, se ha hecho por la administración un reconocimiento de un valor adicional por lucro cesante como parte del precio indemnizatorio, entiende la Sala que de ellas se deriva una unidad de contenido y de fin, por lo que es del caso estudiar su legalidad.

En los anteriores, términos corresponde a la Sala pronunciarse sobre la solicitud de nulidad del siguiente acto administrativo emitido por la Directora Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, a saber:

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

ACTO ADMINISTRATIVO	DECISIÓN	OBSERVACIONES
Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015.	Ordenó la expropiación por vía administrativa, se efectúa un reconocimiento del precio indemnizatorio y se ordena un pago.	PRECIO INDEMNIZATORIO: CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES CIENTO DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS (\$183.117.869). • terreno y construcción: CIENTO SETENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL PESOS (\$173.869.000). • Daño emergente: TRES MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$3.482.328). • Lucro cesante: CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SEIS MIL PESOS (\$5.766.000).

Así, le corresponderá a la Sala determinar si el acto administrativo demandado está viciado de nulidad por falsa motivación y desviación de poder.

2.5. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Es nulo el acto administrativo demandado, esto es, la Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015 “ Por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa”, proferida por la Directora Técnica de Predios (E) del IDU, por medio de la cual se dispuso la expropiación del inmueble del señor Yolanda Rojas Dimaté, por falsa motivación y desviación de poder?

2.6 RESPUESTA AL PROBLEMA JURIDICO:

No. Porque la parte demandante no ha probado ninguno de los cargos de nulidad invocados en la demanda.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La decisión se soporta en los argumentos que se relacionan a continuación:

2.7. DESCRIPCIÓN DE LOS CARGOS FORMULADOS CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO.

2.7.1. Falsa motivación y desviación de poder.

2.7.1.1. Posición de la parte actora

Afirma el actor que los actos administrativos demandados incurren en falsa motivación y desviación de poder, al estar soportados en un avalúo comercial que tiene falencias, por cuanto la entidad expropiante no solicitó su verificación, por lo que se infringe lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 70 de la Ley 388 de 1997.

Agrega que la entidad demandada no puso a disposición inmediata los dineros, pues el cheque lo entregaron hasta el 23 de noviembre de 2015, dos meses después de proferida la Resolución No. 58771 de 2015, lo que contraviene lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, debiéndose surtir nuevamente el trámite expropiatorio.

Agrega que la entidad demandada violó lo dispuesto en los artículos 2, 4, 6, 13, 58, 83 y 124 de la Constitución Política de Colombia, al dejar de pagar la entidad demandada la indemnización justa.

Se vulneró, igualmente, lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 388 de 1997, así como el artículo 58 de la Constitución Política, al confundir el IDU el avalúo comercial realizado por la UAECD con el valor que debería reconocer por indemnización y elevarlo a precio justo, ya que jamás consultó los intereses del actor, entre ellos, su edad, ya que no puede laborar y dependía de los ingresos del arrendamiento, así como mantenía vivienda para su hijo y familia; desconoció el grado de instrucción del actor, pues no es

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

profesional, lo que impide que acceda a un empleo digno; tampoco se ponderó el tiempo que duró el actor para levantar la construcción; que se ha incrementado en un 83% el valor de los inmuebles en Bogotá, lo que impide adquirir uno de similares características en un sector comercial como lo era el de la expropiación; así como que no se motivó la indemnización puesto que no le fue modificado en más de 10 años el estrato, congelándolo en dos, cuando en realidad correspondía a tres.

Luego de hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el artículo 21.2 del Pacto de San José de Costa Rica, que prevé una indemnización justa y los artículos 2º y 3º del Decreto 1420 de 1998, señala que el IDU no tuvo en cuenta otro concepto que el avalúo proferido por otra entidad, desconociendo que podrían haber realizado una licitación con Unilonjas o peritos privados para obtener otro concepto y promediar.

También se vulneró el numeral 7º y el literal b) del artículo 22 del Decreto 1420 de 1998, ya que no se tuvo en cuenta que el inmueble figuraba en el año 2007 en estrato 3, cuando realmente correspondía a comercial, así como no se tuvo en cuenta en el avalúo la edad de los materiales, los acabados y la vida útil del inmueble expropiado.

En los hechos de la demanda, agrega el actor que el avalúo realizado por la UAECD desconoció la sentencia C 1074 de 2002, C 476 de 2007, algunos artículos del Decreto 1420 de 1998, la Resolución 620 de 2008, la Resolución 898 y 1044 de 2014.

Manifiesta que la entidad expropiante omitió lo dispuesto en los artículos 23 y 37 de la Ley 1682 de 2014, ya que no canceló la totalidad de los perjuicios determinados en el daño emergente señalados en el avalúo.

Por último, señala que al momento del pago, se le realizó una retención por enajenación de bienes raíces más otra retención adicional, reduciendo así ostensiblemente el valor justo.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En el escrito de demanda, el actor señala que los actos demandados adolecen de falsa motivación al haberse proferido con base en un avalúo catastral que desconoce los Decretos 1420 de 1998, la Resolución 620 de 2008, 898 de 2014 y la Ley 388 de 1997, especialmente el artículo 69 con respecto al precio de indemnización, al confundir el mismo con el avalúo comercial.

De igual forma, señala que hubo desviación de poder por cuanto la entidad demandada contrató los servicios de otra entidad del mismo Distrito, convirtiéndose en juez y parte para determinar los avalúos catastrales, uniendo el poder para calcular los valores irrisorios y en contravía de las normas antes mencionadas, pues la Ley 388 de 1997 determina que también se podrá contratar a la Lonja de Propiedad Raíz debidamente inscrita para llevar a cabo el avalúo comercial. Sin embargo, el Distrito ordenó que estos avalúos se tienen que realizar con la UAECD y quien determina los trazados de la vía es la Secretaría de Planeación Distrital, quien a su vez determina la estratificación de los predios, todos factores que influyen para determinar el valor del inmueble, congelando el estrato de dichos sectores por más de 10 años, a fin de no elevar los precios a indemnizar.

2.7.1.2. Posición de la parte demandada

Al hacer referencia a la actuación administrativa adelantada por el IDU, señala dicha entidad que siempre veló por garantizar los derechos del demandante, otorgándole una indemnización justa por su inmueble, no siendo dable a la parte actora solicitar un mayor valor ya que los avalúos no los realiza el IDU sino un tercero ajeno al mismo, avalúo que se ajusta al inmueble ya que se tuvo en cuenta la totalidad de las normas que reglan este tipo de actos.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El IDU actuó dentro del marco de sus funciones legales, siempre garantizó el derecho al debido proceso al demandante y los actos demandados gozan de presunción de legalidad.

Con respecto al proceso de expropiación por vía administrativa, el mismo se adelantó bajo el amparo del artículo 58 de la Constitución Política, así como el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, la Ley 9ª de 1989, modificada por la Ley 388 de 1997, esta última reglamentada por el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución IGAC 620 de 2008.

El IDU no ha desconocido derechos ni intereses de los administrados, por el contrario, se ha encargado de velar porque estos no sean menoscabados ni se causen detrimentos patrimoniales al Distrito Capital.

En la denominada excepción de “falta de elementos que desvirtúen la presunción de legalidad del acto administrativo atacado”, manifiesta el IDU que los actos demandados tienen plena eficacia jurídica porque fueron expedidos con el lleno de todos los requisitos legales si se tiene en cuenta que se expidieron por la autoridad competente, de conformidad con las atribuciones otorgadas a la Junta Directiva por el Concejo Distrital mediante Acuerdo No. 19 de 1972; cada una de las actuaciones fueron proferidas por funcionarios competentes del IDU; se expidieron con arreglo a la ley y el ordenamiento jurídico, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia; los numerales 3 y 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993; el artículo 64 de la Ley 388 de 1997; el Acuerdo 15 de 1999; así como el Decreto 316 de 2007 y el Acuerdo 180 de 2005, modificado por el Acuerdo 523 de 8 de julio de 2013 todas normas referidas a la competencia del Alcalde Mayor de Bogotá para declarar la existencia de condiciones de urgencia que autoricen la expropiación por vía administrativa, la que se llevó a cabo en el caso en particular para la obra de la Avenida El Rincón desde la Avenida Boyacá hasta la Carrera 91 por la calle 125; para resaltar que no se desconocieron los fines estatales, ni fueron emitidos los actos demandados mediante una falsa motivación ni desviación de poder, ya que dichas resoluciones tienen como fundamento el beneficio

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

de los intereses de la comunidad, la primacía del interés público sobre el interés particular, así como que no se desconoció el derecho a la indemnización que le asiste al propietario.

Luego de hacer referencia a la actuación administrativa adelantada, indica que el fundamento técnico de las resoluciones atacadas se encuentra ajustado a derecho y, por tal razón, no puede ser desconocido porque fue realizado por un consorcio evaluador ajeno al IDU y quien veló por garantizar siempre los derechos de cada propietario de inmuebles expropiados.

Los actos demandados se ajustan a derecho y en ningún momento han sido violatorios de normas de carácter constitucional o legal, contienen la totalidad de los elementos de forma y de fondo que exige la ley para tal fin.

En la excepción de “legalidad de los actos demandados”, afirma que el IDU realizó la expropiación de manera adecuada al trámite legal por lo que el valor de la oferta realizada se ajustó al avalúo elaborado por la UAECD en consonancia con las leyes que regulan la materia de adquisición de bienes por motivos de utilidad pública e interés social.

El avalúo elaborado, se encuentra sin ningún tipo de vicio, toda vez que fue realizado por profesionales especializados, terceros ajenos que no tienen algún tipo de vinculación con el IDU, con facultades establecidas en el Decreto 583 de 2011, el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998.

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, no demostrando el demandante las razones por las cuales la indemnización entregada por el IDU no es de orden reparatoria o compensatoria.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)	
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Los actos demandados fueron expedidos por autoridad competente con fundamento en las facultades legales conferidas al Director Técnico de Predios del IDU mediante Resolución No. 1696 de 2009, se reconoció el derecho de defensa al demandante, no se expidieron los actos con falsa motivación ni con desviación de poder, no se desconocieron los fines estatales y se indicaron los recursos que procedían en su contra.

Ahora, frente a la excepción que denominó “ausencia total de imputabilidad del perjuicio al IDU”, afirma que el caso sometido a examen fueron observados en la expedición de los actos administrativos por parte del IDU el conjunto de garantías constitucionales y legales sobre la propiedad tales como; el principio de legalidad, el respeto al derecho de defensa y el debido proceso , la indemnización previa y justa al afectado.

Señala que el avalúo cumplió con todos los requisitos legales para el efecto, pues dijo que el IDU acató el marco jurídico de la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997 así como su Decreto Reglamentario 1420 de 1998, y en especial, lo estipulado en la Resolución No. 620 de 2008, por la cual se establecen los procedimientos para esos fines.

Pone de presente que las pruebas allegadas por la parte actora, no se determina que se haya causado un perjuicio a los propietarios del inmueble y mucho menos que le sea imputable al IDU, ya que señala que el informe técnico presentado por la actora y realizado por la firma Sarmiento & Osorio no aplicó ninguno de los métodos valuatorio en la Resolución 620 de 2008 de IGAC, desconociéndose la metodología establecida por la normatividad que rige la materia.

Dijo que dentro del análisis del mercado tiene en cuenta el valor del metro cuadrado como si el inmueble objeto de expropiación estuviera sometido a régimen de propiedad horizontal donde se involucra únicamente el área de construcción. Señala que a este valor le aplica el método de costo de reposición, lo cual no es procedente con el artículo

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

13 de la Resolución IGAC 620 de 2008, toda vez que el valor no está sujeto a este régimen y por lo tanto se debe valor independientemente el área de terreno y el área de construcción, empleando cualquiera de las técnicas establecidas en la normatividad valuatoria, por lo que es evidente el error grave de procedimiento en la determinación del avalúo.

Manifiesta que no es procedente tomar como referente en ningún caso la información que suministran fuentes abiertas como; metro cuadrado, finca raíz y la guía.com, entre otros, toda vez que, son indicadores generales e integrales de valores, ya que en estos se toma el universo general de inmuebles en venta en un sector, en los cuales se encuentran inmersos todo tipo de áreas de terreno y de construcción sin ningún tipo de análisis o depuración que permitan clasificar, ordenar, interpretar y concluir el comportamiento que tienen estos valores respecto a las variables anteriormente mencionadas. A diferencia del avalúo realizado por la UAECD en el cual asegura se presenta de manera separada el valor de terreno y construcción para un área geográfica específica cercana al predio objeto de avalúo.

Concluye afirmando que, por tratarse de una propiedad no sujeta a régimen de propiedad horizontal y al haberse calculado el valor de la construcción por el método costo de reposición, debe calcularse adicionalmente y de manera independiente el valor del metro cuadrado de terreno, sin embargo, cuestiona que el informe técnico realizado por la firma Sarmiento & Osorio no aplica ninguno de los métodos valuatorios mencionados en la Resolución 620 del IGAC.

2.7.1.3. Posición de la Sala

Centra el actor en afirmar que los actos administrativos demandados adolecen de falsa motivación, así como desviación de poder al no haberse pagado el precio indemnizatorio justo.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Ha señalado el Consejo de Estado que “(...) la falsa motivación se traduce en aquel error de hecho o de derecho que en determinado momento puede afectar la legalidad del acto y el desvío de poder, en la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario.(...)”⁸

Previo a analizar los cuestionamientos realizados por el actor, la Sala considera necesario hacer referencia a la normativa y al procedimiento administrativo adelantado por el IDU en el asunto en particular, para luego, proceder a evacuar cada uno de los cuestionamientos realizados por el actor, así:

Los artículos 66, 67, 68 y 69 de la Ley 388 de 1997 que regulan lo correspondiente al procedimiento de expropiación por vía administrativa frente a la indemnización y forma de pago, la decisión de expropiación y los recursos que proceden contra la misma, al decir lo siguiente:

El artículo 66 dispone que el procedimiento de expropiación por vía administrativa se inicia mediante acto administrativo, el cual se notificará al titular del derecho de propiedad sobre el inmueble cuya adquisición se requiera y será inscrito por la entidad expropiante en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos dentro de los 5 días hábiles siguientes a su ejecutoria. Este acto constituye oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria.

Por su parte, el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 establece la indemnización y forma de pago, para lo cual, determina 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 *ibídem*, 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

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá D.C., siete (07) de marzo de dos mil trece (2013) Radicación número: 13001-23-31-000-2007-00052-01(0105-12)

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

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; tal 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.

El artículo 68 ibídem señala que si transcurridos 30 días contados a partir de la ejecutoria del acto de oferta de compra sin que se haya llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria contenido en un contrato de promesa de compraventa, la autoridad competente dispondrá mediante acto motivado la expropiación administrativa del bien inmueble correspondiente, el cual debe contener: i) La identificación precisa del bien inmueble objeto de expropiación; ii) El valor del precio indemnizatorio y la forma de pago; iii) La destinación que se dará al inmueble expropiado, de acuerdo con los motivos de utilidad pública o de interés social que se hayan invocado y las condiciones de urgencia que se hayan declarado; iv) La orden de inscripción del acto administrativo, una vez ejecutoriado, en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para los efectos de que se inscriba la transferencia del derecho de dominio de su titular a la entidad que haya dispuesto la expropiación; y, v) la orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, con indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.

El acto que decide la expropiación, en los términos previstos en el artículo 69 ibídem, es notificado al propietario o titular de derechos reales sobre el inmueble expropiado, de conformidad con lo previsto en el CCA, hoy Ley 1437 de 2011. Contra dicho acto, solo procede el recurso de reposición.

Ahora bien, el procedimiento adelantado por el IDU fue el siguiente:

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

- En Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015 “ Por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa”, proferida por la Directora Técnica de Predios (E) del IDU se determinó la adquisición del inmueble ubicado en la Carrera 90 C No. 127D - 04 de Bogotá, con Cédula Catastral 0092183504000000000, CHIP AAA0132YPUH y matrícula inmobiliaria 50N-20110330, adquisición que se realizó con destino a la obra Avenida el Rincón desde la Avenida Boyacá hasta la carrera 91 por la calle 125. Dicho acto fue notificado personalmente al hoy demandante el 23 de octubre de 2015 y quedó ejecutoriado el 30 de octubre de la misma anualidad, sin que contra dicho acto administrativo se interpusiera recurso alguno por parte de la demandante.

El precio indemnizatorio señalado en dicho acto administrativo fue por la suma de \$183.117.869, el que comprende: i) \$173.869.000 por concepto de avalúo comercial terreno más construcción; ii) \$3.482.328 por concepto de indemnización por daño emergente y, iii) \$5.766.000 por concepto de indemnización por lucro cesante. Lo anterior, conforme al informe técnico de avalúo comercial No. 2014-0738 de 29 de abril de 2015 que modificó el avalúo comercial No. 2014-0738 de 9 de julio de 2014 practicado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

Pasa la Sala a estudiar cada uno de los aspectos cuestionados por el actor, así:

1°. En relación con el cuestionamiento del actor, quien indica que el IDU contravino lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, por no habersele puesto de manera inmediata los recursos, debiendo surtirse nuevamente el procedimiento expropiatorio, en virtud de lo señalado en el numeral 4° del mismo artículo, es del caso mencionar lo siguiente:

En los términos señalados por el artículo 70 antes mencionado, en especial los numerales 2° y 4°, una vez ejecutoriada la decisión de expropiación por vía

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

administrativa – ya sea porque no se interpuso ningún recurso o por haber sido decidido el recurso interpuesto en forma negativa -, la administración procede a entregar el bien y el precio de la indemnización al particular expropiado, según sea el caso, el valor total correspondiente o el porcentaje del precio indemnizatorio que se paga de contado y los documentos de deber correspondientes a los 5 contados sucesivos anuales del saldo. Si el particular no retira dichos valores y los documentos de deber dentro de los 10 días siguientes a su ejecutoria, la administración debe consignarlos en la entidad financiera autorizada para tal efecto por el particular y entregar copia al Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble dentro de los 10 días siguientes, considerando que ha quedado formalmente hecho el pago. Si los valores y documentos de deber no se ponen a disposición del propietario o no se consignan dentro de los términos antes señalados, la decisión de expropiación no produce efecto alguno, debiendo la entidad surtir nuevamente el procedimiento expropiatorio.

En el caso en particular, se tiene que mediante acta de 23 de noviembre de 2015⁹ se entregó a la señora Yolanda Rojas Dimaté un sobre sellado contentivo del número de identificación del pago solicitado al Banco de Occidente el 20 de noviembre de 2015, para reclamar el cheque en la sucursal Avenida 19, por la suma de \$177.617.403, fecha en la cual el hoy actor recibió el pago en cheque.¹⁰

De igual forma, se encuentra que de manera previa a dicha acta se expidió por la Subdirección Técnica de Tesorería y Recaudo del IDU la Orden No. 4274 de 12 de noviembre de 2015.¹¹

Visto lo anterior y en atención a lo señalado en el artículo 3º de la Resolución No. 49637 de 2015, lo que se encuentra es que el pago se encontró supeditado a que se efectuaran los trámites financieros respectivos y que el mismo se puso a disposición del actor,

⁹ Folio 113 del expediente.

¹⁰ Folio 119 del expediente.

¹¹ Folio 118 del expediente.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

quien reclamó el precio indemnizatorio, por lo que no se advierte la vulneración señalada.

2°. Ahora bien, procederá la Sala a comparar los dictámenes realizados sobre el inmueble ubicado en la Carrera 90 C No. 127D - 04 de Bogotá, con el fin de determinar si ellos logran desvirtuar la legalidad del avalúo oficial elaborado por la UAECD y que funda el acto administrativo demandado, así:

AVALÚO OFICIAL	AVALÚO DEMANDANTE	AVALÚO COMERCIAL
Lote de terreno	Lote de terreno	Lote de terreno
Método de comparación o de mercado	No describe	Método comparativo o de mercado
Fuentes: Se realizó estudio de mercado con predios de similares características físicas del mismo sector catastral y sectores aledaños, a las que se les descuenta el valor de la construcción, a los valores resultantes de m2 de terreno se les aplica un tratamiento estadístico según lo contemplado en el artículo 11 de la Resolución IGAC 620 de 2008, información con la que se procedió a calcular el valor comercial del terreno del predio. Se adjunta tabla en donde se identifican los inmuebles consultados, así como la fuente de la que provino la información.	Fuentes: 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 precio semejante al del objeto de avalúo, y restarle la depreciación acumulada. Al valor así obtenido se le debe adicionar el valor correspondiente al terreno. Para ello señala que se utilizó la siguiente formula: $VC: (Ct - D) + Vt$ En donde: Vc: Valor comercial Ct: Costo total de la construcción D: Depreciación Vt: Valor del terreno Para efectos de la conformación del justiprecio del bien avaluado, el avalúo comercial, entre otros criterios, se ha tenido en cuenta las transacciones del sector e identifica el inmueble homogéneamente. D: Depreciación D:10,93% D: Ct* valor porcentual D: 366.560.000 * 10.93 D: 40.065.008 Ct: 366.560.000	Fuentes: Método de costo de reposición: Para ello señala que se utilizó la siguiente formula: $VC: (Ct - D) + Vt$ En donde: Vc: Valor comercial Ct: Costo total de la construcción D: Depreciación Vt: Valor del terreno

EXPEDIENTE:250002341000201600931-00

ACCIÓNNULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)

DEMANDANTE:YOLANDA ROJAS DIMATÉ

DEMANDADO:INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU

ASUNTOSENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

AVALÚO OFICIAL			AVALÚO DEMANDANTE			AVALÚO COMERCIAL		
			D: 40.065.008 Vt:129.600.000 Vc= (Ct – D) + Vt Vc= (366.560.000 - 40.065.008) + 129.600.000 Vc= 326.494.992 + 129.600.000 Vc= 456.094.992					
Valor unitario m2	\$1.150 0.000		Valor unitario m2	\$1.800.000		Valor unitario m2	\$1.714.300	
Área	72 m2		Área	72 m2		Área	72 m 2	
Construcción			Construcción			Construcción		
Método de costo de reposición			Método costo de reposición			Método de costo de reposición a nuevo		
Fuentes: Se tomó como referencia la tabla de tipologías de construcción de la UAECD y aplicando la depreciación según la Tabla de Fitto & Corvini y un estado de conservación según lo encontrado en el momento de la visita. Los valores de reposición tomados para la edificación son valores por m2, de las tipologías de la UAECD para una construcción que se asemeja a las características de la construcción del predio objeto de avalúo. Se aplicó la fórmula de depreciación a la que hace referencia el artículo 37 de la Resolución IGAC 620 de 2008.			Fuente: Señala haber tenido en cuenta las transacciones del sector e identificaciones homogéneas del inmueble. Trae como anexo una tabla en la que relaciona otros inmuebles para determinar el valor del m2 de construcción.			Fuentes: señala que utiliza aplicando la depreciación según la Tabla de Fitto & Corvini, Utiliza como fuentes: metro cuadrado.com		
Ítems	Área total de construcción	Valor unitario m2	Ítems	Área total de construcción	Valor unitario m2	Ítems	Área total de construcción	Valor unitario m2
Construcción pisos 1 y 2	150.44 m2	\$475.000	Casa	229,1 m2	\$1.600.000	4 pisos	229,1 m2	\$1.569.551
Construcción piso 3	78.44 m2	\$250.000						
AVALUO INMUEBLE	Terreno + construcción	\$173.869.000	AVALUO INMUEBLE	Terreno + construcción	\$456.094.992	AVALUO INMUEBLE	Terreno + construcción	\$443.711.164
	Lucro Cesante	\$4.688.583		Lucro Cesante	No describe		Lucro Cesante	\$302.223.223
	Daño emergente	\$5.766.000		Daño emergente	No describe		Daño emergente	\$453.439.413

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

AVALÚO OFICIAL		AVALÚO DEMANDANTE		AVALÚO COMERCIAL	
AVALUO TOTAL	\$ 183.117.328	AVALUO TOTAL	\$456.094.992	AVALUO TOTAL	No describe

Del comparativo de los avalúos realizados, la Sala encuentra lo siguiente:

El dictamen traído con la demanda, no logra desvirtuar la legalidad de lo señalado por la UAECD. Lo anterior, por cuanto señala haber utilizado el método de costo de reposición, método que en los términos del artículo 3º de la Resolución IGAC 620 de 2008 busca establecer el valor comercial del bien a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy, a partir de bienes semejantes al objeto del avalúo, y restarle la depreciación acumulada. A ello, se le suma el valor correspondiente al terreno. No se identifica en dicho avalúo el método utilizado para determinar el valor del m2 de terreno, así como tampoco se determina como se calculó el valor del m2 de construcción. A pesar de que existe coherencia en el área de construcción establecida en el avalúo traído por la demandante y el avalúo comercial, ya que los mismos señalan áreas de 228.88m² y 229.00m² respectivamente, los avalúos difieren en casi el doble del valor de la construcción señalada en el avalúo oficial.

Como se indicó con anterioridad, al momento de hacer referencia a la actuación adelantada por el IDU, se encuentra que en Resolución No. 61795 de 8 de octubre de 2015 “ Por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa”, se fijó como precio indemnizatorio la suma de \$183.117.869, el que comprende: i) \$173.869.000 por concepto de avalúo comercial terreno más construcción; ii) \$3.482.328 por concepto de indemnización por daño emergente y, iii) \$5.766.000 por concepto de indemnización por lucro cesante.

En los términos anteriores, no se ha desvirtuado la legalidad del avalúo oficial elaborado por la UAECD y que sirvió de base para la expedición del acto demandado.

3o. Contrario a lo afirmado por del actor, no se advierte la vulneración del artículo 68 de la Ley 388 de 1997, los artículos 2, 4, 6, 13, 58, 83 y 124 de la Constitución Política

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

de Colombia, el artículo 17¹² de la Declaración de los Derechos del Hombre y el artículo 21.2¹³ del Pacto de San José de Costa Rica, ya no se avizora que el IDU no ha desconocido que la indemnización debe ser justa.

Tal como se ha señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-1074 de 2002, el carácter justo de la indemnización debe ser fijada teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del afectado, debiendo ponderarse esos intereses en cada caso. En el caso de expropiación por vía administrativa, le corresponde a la administración hacer a ponderación correspondiente. De igual forma, señala que la función de la indemnización es, por regla general, reparatoria, comprendiendo la misma el daño emergente y el lucro cesante y, en ocasiones tiene la indemnización una función restitutiva para garantizar la efectividad de los derechos especialmente protegidos por la Constitución. Así se expresó la Corte Constitucional, en dicha sentencia:

“(…) El artículo 58 de la Carta no dice que la indemnización debe ser plena.[98] En cuanto al alcance de la indemnización en el caso de expropiación, esta Corte aclaró, en la misma sentencia C-153 de 1994 citada, que comprende el daño emergente y el lucro cesante, pues puede cumplir, en principio, una función reparatoria. Dijo entonces la Corte:

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

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

Pero ese daño legítimo debe en principio ser indemnizado (...), porque la persona expropiada no tiene por qué soportar una carga específica que debe asumir toda la sociedad, en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas, cuyo fundamento es el derecho de igualdad establecido en

¹² **Artículo 17.** Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de haya una justa y previa indemnización.

¹³ Artículo 21. Derecho a la propiedad privada.

(...)

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

el artículo 13 de la Carta. Esto explica entonces que el ordenamiento superior haya consagrado el derecho a la indemnización reparatoria en cabeza del afectado.

(...)

Por todo lo anterior, es evidente que la indemnización prevista por el artículo 58 de la Constitución es reparatoria (...), ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al propietario cuyo bien ha sido expropiado. Y en caso de que no haya forma de comprobar el lucro cesante, se puede indemnizar con base en el valor del bien y el interés causado entre la fecha de entrega del mismo y la entrega de la indemnización. (subrayado fuera de texto)[99]

De lo anterior surge que la indemnización no se limita al precio del bien expropiado. Si bien la jurisprudencia reconoce que el particular también sufre daños adicionales a la pérdida patrimonial del inmueble, el cálculo del resarcimiento que deba recibir el particular, no se limita a considerar el valor comercial del bien, sino que puede abarcar los daños y perjuicios sufridos por el afectado por el hecho de la expropiación.[100]

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

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

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

no tiene que ser integral. En cambio, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado por daños antijurídicos, la indemnización sí comprende el daño moral.

De tal manera que el requisito constitucional de que la indemnización sea justa, lleva necesariamente a no exigir que siempre responda integralmente a los intereses del afectado. En ciertas ocasiones dicha indemnización puede cumplir una función meramente compensatoria, en otras, una función reparatoria que comprenda tanto el daño emergente como el lucro cesante, y ocasionalmente una función restitutiva, cuando ello sea necesario para garantizarle efectividad de derechos especialmente protegidos en la Carta, como se verá a continuación. (...)”

Más adelante, señala la Corte que la indemnización no tiene que ser siempre restitutiva, esto es, cubrir todo lo necesario para que el propietario logre sustituir el bien expropiado por otro de las mismas características.

Más adelante, en la sentencia C-476 de 2007, la Corte Constitucional, siguiendo la anterior providencia, ha mencionado que:

“(...) Al respecto y en armonía con el alcance a que se ha hecho referencia en este acápite de los artículos 67 y 68 de la Ley 388 de 1997, cabe recordar que la Corte en la sentencia C-1074 de 2002 claramente señaló que dado que el procedimiento de expropiación por vía administrativa no escapa a los requisitos constitucionales, la administración tendrá que ponderar los intereses de la comunidad y del interesado para determinar el valor de la indemnización y su forma de pago.

Sobre el particular la Corte al analizar la acusación formulada en ese proceso en contra de la segunda parte del primer inciso del artículo 67 de la ley 388 de 1997 señaló lo siguiente:

“Pasa a examinar la Corte si las condiciones fijadas en las normas cuestionadas permiten que la entidad expropiante, y eventualmente el juez contencioso, pondere, caso por caso, los intereses de la comunidad y del particular para determinar el valor y la forma de pago de la indemnización y garantizar un pago justo.

La autorización que hace el artículo 58 de la Carta para que el legislador defina los casos en que procede la expropiación por vía administrativa, no lo exime de regular esta forma de expropiación con el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la expropiación. De otro lado, el legislador, en ejercicio de su potestad de configuración, puede definir las condiciones especiales de necesidad o urgencia que justifican este tipo de expropiación, el procedimiento que se seguirá, las formas de pago, así como el grado de afectación de los derechos de los particulares que sean

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

expropiados de manera compatible con los motivos de utilidad pública e interés social de la reforma urbana.

En ese sentido, podía establecer cuándo esa afectación sería la mínima posible –un pago total en efectivo y en un contado-, y cuándo resultaba adecuado para el cumplimiento de los fines de la reforma urbana, una afectación mayor. En el artículo 67 de la Ley 388 de 1997, el legislador fijó, en ejercicio de su potestad de configuración, grados de afectación máxima del derecho de propiedad: (i) un pago en efectivo no inferior al 40% del valor del inmueble, (ii) el saldo dividido en 5 contados iguales y sucesivos, que se pagan con documentos de deber; y (iii) un plazo máximo de 5 años para la redención de esos documentos de deber. No obstante, expresiones tales como “podrán contemplar”, “se podrá realizar”, empleados en el artículo 67, resaltan el grado de discrecionalidad que el legislador le confirió a la administración para determinar, dentro de los límites fijados, el valor de la indemnización y la forma de pago que resulte justa. Puesto que este procedimiento de expropiación no escapa a los requisitos constitucionales, la administración también tendrá que ponderar los intereses de la comunidad y del interesado para determinar el valor de la indemnización y su forma de pago.

Por ello, aun cuando el artículo 67 de la Ley 388 de 1997 sólo ordena el pago total en efectivo cuando “el valor de la indemnización sea inferior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales”, la norma no impide que la entidad expropiante examine, caso por caso, cuál es la indemnización que corresponde dadas las circunstancias.

De conformidad con los artículos 2 y 58 de la Carta, no podría la administración obrar de manera contraria a la Carta y desconocer, al determinar la indemnización en caso de expropiación por vía administrativa, la protección especial que la Constitución confiere a ciertos individuos. Por ello, al fijar el valor de la indemnización y su forma de pago, la entidad tendrá en cuenta si el bien expropiado o la persona afectada por la expropiación se encuentran especialmente protegidos por la Constitución. Así, por ejemplo, la administración examinará si en el caso concreto, dado que están en juego los derechos de una mujer cabeza de familia, de una persona de la tercera edad, de un discapacitado o del patrimonio familiar inalienable, es necesario que el pago de la indemnización se haga totalmente en efectivo, de tal manera que se garantice una indemnización justa. Puesto que la norma bajo estudio no impide a la administración cumplir con los fines de la expropiación por vía administrativa de manera compatible con los derechos y principios que consagra la Carta, el artículo 67 (parcialmente demandado) no constituye un desarrollo legal incompatible con el artículo 58 constitucional.

Aun cuando la intervención judicial en este caso es eventual, estos parámetros de afectación fijados por el legislador, así como los referentes constitucionales que resulten pertinentes en cada caso, serán tenidos en cuenta también por el juez contencioso administrativo que eventualmente revise la decisión de expropiación y el valor y forma de pago de la indemnización.”

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)	
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

De lo anterior se desprende claramente que contrario a lo afirmado por el actor y por el señor Procurador, del texto de las disposiciones acusadas - examinadas de manera sistemática dentro del contexto del capítulo VIII de la Ley 388 de 1997 del que hace parte - no se desprende que con las mismas se haya determinado por el Legislador que en el caso de la expropiación por vía administrativa, el precio indemnizatorio que se pagará será únicamente “el avalúo comercial”.

Dicho avalúo comercial -como se desprende del texto del mismo artículo 67 de la Ley 388 de 1997- es un valor tomado en cuenta por el Legislador en la etapa de enajenación voluntaria y se predica solamente de la oferta hecha por la administración al dueño del bien a expropiar como base para la misma.

El “precio indemnizatorio” que se pagará por el bien corresponde fijarlo a la administración mediante acto administrativo motivado (artículo 68 de la Ley 388 de 1997) en el que deberá ponderar en el caso concreto los intereses de la comunidad y del particular para determinar el valor y la forma de pago de la indemnización y garantizar así el resepto del artículo 58 superior.

Y es que en armonía con las características que de acuerdo con la Constitución debe tener la indemnización en caso de expropiación, sintetizadas por la Corte en la Sentencia C-1074 de 2002, no podría ser de otra manera, pues como la Corte lo apreció en esa providencia, independientemente de que se trate de una expropiación por vía judicial o por vía administrativa, la indemnización debida debe ser previa y justa. Ello comporta que si bien el valor comercial del bien, como constitutivo del precio indemnizatorio reconocido al propietario del bien expropiado previamente a la entrega del mismo permita satisfacer en determinadas circunstancias esos requisitos, en otras circunstancias ello no sea así. Al respecto como se precisó en la sentencia C-1074 de 2002 dado que el valor de la indemnización debe ser calculado consultando los intereses de la comunidad y del particular, es posible que en ciertos casos específicos, la indemnización tenga que cumplir una función restitutiva pero en otros solo una función compensatoria. Sobre este punto cabe reiterar lo dicho por la Corte dentro de las conclusiones de la referida sentencia.

“La función de la indemnización es, por regla general, de orden reparatorio. Comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. No obstante, en algunas circunstancias, al ser consultados los intereses de la comunidad y asumir dichos intereses un peso especial, ésta puede reducirse y cumplir tan sólo una función compensatoria. De otra parte, en circunstancias diversas, al ser consultados los intereses del afectado y adquirir éstos una relevancia constitucional especial, como en el evento de la vivienda familiar y en otros que serán precisados en esta sentencia, la indemnización puede, tanto en su monto como en su forma de pago, asumir una modalidad que la lleve a cumplir una función restitutiva.”

Cabe precisar de otra parte que si bien el Constituyente quiso que en el caso de la indemnización por vía administrativa interviniera la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo ello no significa que solamente a ella corresponda determinar la indemnización respectiva y en consecuencia se

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

limite la actuación de la administración a reconocer el avalúo comercial del bien expropiado. Precisamente en función de la valoración de los intereses de la comunidad y del afectado que corresponde tener en cuenta según la Constitución, a la administración le corresponde analizar la afectación que en cada caso se produzca con la expropiación para poder fijar así el precio indemnizatorio respectivo, que no es solamente un precio sino precisamente un precio indemnizatorio, que se debe fijar previamente a la entrega del bien y que debe tener en cuenta todos los elementos de afectación que en el caso concreto comporte la expropiación.

Por el contrario entender que solo después de decidida la expropiación, pagado el avalúo comercial y producida la entrega del bien, podrán valorarse eventualmente por el juez contencioso administrativo aquellos aspectos de la indemnización debida por la expropiación que desborden el valor comercial del bien objeto de la misma, resulta claramente contrario a la Constitución. (...)”

En providencia posterior, ha expresado la Corte Constitucional¹⁴ que el artículo 58 Constitucional no exige que el expropiado reciba la restitución de los costos necesarios para que adquiriera un bien en las mismas condiciones del que perdió sino que, el resarcimiento comprende el desembolso de los perjuicios materiales por lucro cesante y daño emergente, los que deben ser cubiertos siempre que sean ciertos. Así señaló la Corte lo anterior al decir que:

“(...) Este Tribunal ha reconocido que el privado padece de perjuicios adicionales al detrimento patrimonial que se causa por la cesión del inmueble. En dichas hipótesis, la tasación de la indemnización incluye los daños que sufre el afectado por el hecho de la expropiación, y no se agota en un valor comercial o catastral del inmueble^[98].

Sin embargo, el artículo 58 de la Constitución no exige que el expropiado reciba la restitución de los costos necesarios para que adquiriera un bien en las mismas condiciones del que perdió. En realidad, el resarcimiento comprende el desembolso de los perjuicios materiales por lucro cesante y el daño emergente, lesiones que deberán ser cubiertos, siempre que sean ciertos^[99]. Por el contrario, la indemnización no incluirá el pago de perjuicios morales, puesto que este desembolso carece de correspondencia con una subsanación de lesiones reconocida en el artículo 58 Superior, resarcimiento que no es pleno^[100]. Dicho argumento se maximiza si se tiene en cuenta que el dolor que pueda sufrir el particular por la pérdida de su derecho de propiedad no es reparable.

Los artículos 1613 y 1614 del Código Civil reconocen la citada dualidad de perjuicios, los cuales hacen parte de los daños materiales, que se

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C 750 de 10 de diciembre de 2015. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)	
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

corresponden con las lesiones “que atentan contra bienes o intereses de naturaleza económica, es decir, medibles o mesurables en dinero”^[101].

El lucro cesante alude “a la ganancia o provecho que se dejó de percibir debido al acaecimiento del mismo”^[102]. Ese perjuicio se consolida cuando un bien económico debe ingresar al patrimonio de la víctima en el trascurso normal de las circunstancias, empero ello no sucedió o no ocurrirá. Dicha lesión subsana las pérdidas que sufrió una persona como consecuencia de las ganancias frustradas en el pasado o en futuro por el hecho dañino, es decir, se reemplazan las ganancias que el bien dejó de reportar. En este evento, el resarcimiento se circunscribe a los perjuicios efectivamente causados, verbigracia la pérdida de lo que efectivamente producía un animal o un vehículo.

El daño emergente “hace referencia al detrimento que se experimenta como resultado directo del evento dañoso”^[103]¹⁵. Esa clase de lesión existe en el evento en que un bien económico salió o saldrá del patrimonio de la víctima. Así, esa clase de detrimento puede causarse por afectación del patrimonio pasado o futuro, siempre que sean consecuencia directa del hecho dañino. Por ejemplo, esa figura se presenta de las erogaciones que son resultado de la privación de un inmueble o el reemplazo transitorio del mismo.

La certeza del daño –ya sea lucro cesante o emergente- significa que la acción lesiva del causante ha producido o producirá una disminución patrimonial a la víctima^[104]¹⁶. El hecho que genera el menoscabo tuvo que materializarse, es decir, el agente inició una cadena fáctica que terminó con el perjuicio de un bien patrimonial o extrapatrimonial. Es más, el daño será cierto cuando el hecho dañino implicó la pérdida de bienes materiales. El daño futuro cierto es objeto de indemnización, puesto que es la continuación de un perjuicio que ha venido ocurriendo, esa valoración se basa en la probabilidad de la afectación del patrimonio de la víctima y en que el trasegar normal de los acontecimientos producirá el daño.

En contraste, no será resarcible la lesión eventual o hipotética. Ésta se presenta en el evento en que la víctima tenía una expectativa remota de percibir el beneficio que alega haber perdido. Dicho en otras palabras, la lógica demuestra que el presunto perjuicio tiene una escasa probabilidad consumarse.

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, CP: Marco Antonio Velilla Moreno (E), Bogotá, D. C., 26 de julio de 2012. Radicación número: 05001-23-31-000-2003-00977-01El. Ese Tribunal manifestó en la apelación de una sentencia que había resuelto una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho lo siguiente “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”.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala reitera la posición jurisprudencial de esta Corporación[105]¹⁷, precedente que ha advertido que la indemnización producto de la expropiación, por regla general, tiene una función reparatoria, de modo que incluye el pago de los daños de lucro cesante y emergente. (...)”

En la misma sentencia de constitucionalidad, ha reconocido la Corte que el resarcimiento puede tener un propósito restitutivo o restaurador, en casos excepciones, así:

“(...) En algunas circunstancias excepcionales, el resarcimiento tendrá un propósito restitutivo o restaurador, y en consecuencia comprenderá la reparación de todos los perjuicios causados con la expropiación, así como la restitución de un inmueble de similares condiciones al perdido. El desembolso máximo se activará cuando se requiere proteger los intereses de los afectados que tienen una especial protección constitucional, por ejemplo las madres cabeza de familia, los discapacitados, los niños o las personas de la tercera edad o se desea expropiar una vivienda sujeta a patrimonio de familia, siempre que esa condición o situación sea determinante para tasar el resarcimiento. En eventos restantes, la indemnización tendrá una función compensatoria, escenario que se presenta cuando la autoridad después de ponderar los intereses en conflicto estima que su cuantificación responde al valor de la cosa perdida, sin reconocer otros perjuicios –daño emergente y lucro cesante-. La observancia de los parámetros descritos eliminará cualquier resquicio de confiscación de la medida expropiatoria. El legislador tiene una amplia libertad de configuración en materia expropiatoria. No obstante, esa competencia no puede vaciar el marco de acción que tiene el juez y la administración para fijar una indemnización que atienda las circunstancias de cada caso, así como los intereses en tensión. (...)”¹⁸ (Subrayado fuera de texto)

Tal como se ha expuesto en las jurisprudencias antes descritas, para efectos de la determinación del precio justo no solo debe tenerse en cuenta por la administración el valor del terreno y la construcción sino, igualmente, el lucro cesante y el daño emergente.

Aspectos como los señalados por el actor referentes al incremento de los inmuebles en Bogotá de tal forma que no puede adquirir con el precio indemnizatorio uno de semejantes o las mismas características del inmueble expropiado, el tiempo que gastaron levantando la construcción, las circunstancias que rodean su familia, no son

¹⁷ Sentencia C-306 de 2013, C-227 de 2011 y C-1074 de 2002.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C 750 de 2015.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

factores a tener en cuenta para la determinación de la indemnización, al no encontrarse descrito ello dentro de los casos en que requieren una especial protección constitucional.

Con relación a la vetustez del inmueble, es del caso mencionar que ello si se tuvo en cuenta por el IDU, al establecer una edad del inmueble de 16 años, lo que no fue controvertido en el avalúo comercial.

4o. Señala el actor que se ha desconocido por el IDU lo dispuesto en los artículos 219 y 320 del Decreto 1420 de 1998, al no tener en cuenta dicha entidad otro concepto que el avalúo proferido por otra entidad, desconociendo que podrían haber realizado lonjas de propiedad raíz debidamente inscritas para llevar a cabo avalúos comerciales, es del caso hacer mención a lo siguiente:

El párrafo segundo del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 dispone que el precio de adquisición es igual al valor comercial determinado por el IGAC, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

El artículo 2º del Decreto 583 de 2011, dispone que las entidades y organismos del orden distrital solicitarán la elaboración de los avalúos comerciales de los inmuebles que se requieren en el cumplimiento de sus objetivos misionales a la UAECD.

De igual forma, el numeral 5º del artículo 3º del Acuerdo 004 de 2012, relaciona como una de las funciones asignadas a la UAECD la elaboración de avalúos comerciales a organismos o entidades distritales y a empresas del sector privado que lo soliciten,

¹⁹ **Artículo 2º.-** Se entiende por valor comercial de un inmueble el precio más favorable por el cual éste se transaría en un mercado donde el comprador y el vendedor actuarían libremente, con el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien.

²⁰ **Artículo 3º.-** La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración.

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

siendo requerido para el asunto en particular por el IDU el avalúo comercial del inmueble expropiado.

Aunado a lo anterior, es del caso mencionar que tal como dispone el artículo 12 del Decreto 1420 de 1998, además de señalar que la entidad o persona solicitante puede pedir la elaboración del avalúo tanto a las lonjas de propiedad raíz con domicilio en el municipio o distrito en donde se encuentre ubicado el inmueble objeto de avalúo, así como al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces dentro del territorio de su jurisdicción, se resalta que el parágrafo de dicha norma dispone que dentro del término de la vigencia del avalúo, no puede solicitarse el mismo avalúo a otra entidad autorizada, salvo cuando haya vencido el plazo legal para elaborar el avalúo contratado.

Por su parte, el artículo 19 del Decreto 1420 antes mencionado, dispone que los avalúos tendrán una vigencia de un año, contados desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación, habiendo sido elaborado el avalúo comercial No. 2014-0738 de 29 de abril de 2015, de acuerdo a que el mismo modificó el avalúo comercial No. 2014-0738 de 9 de julio de 2014, por lo que no era del caso, como lo ha expresado el actor acudir a una entidad diferente, ya que como se vio la UAECD resulta ser una entidad autorizada para la elaboración de los avalúos.

Por demás, es del caso mencionar que, tal como se ha puesto de presente al momento de hacer referencia a la actuación administrativa adelantada, el hoy actor fue notificado de la Resolución que determinó la adquisición del inmueble de su propiedad, pudiendo desde dicho momento presentar pruebas con el fin de controvertir el resultado del avalúo.

5o. Manifiesta el actor que se vulneró lo dispuesto en el numeral 7º y el literal b) del artículo 22 del Decreto 1420 de 1998, ya que no se tuvo en cuenta que la estratificación económica estaba congelada en estrato dos cuando realmente correspondía a estrato

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

3, así como no se tuvo en cuenta en el avalúo realizado por la UAECDD la edad de los materiales, los acabados y la vida útil del inmueble expropiado, sobre lo cual, la Sala encuentra lo siguiente:

El literal a) numeral 7º y el literal b) del artículo 22 del Decreto 1420 de 1998, dispone lo siguiente:

“(…) **Artículo 22º.-** Para la determinación del valor comercial de los inmuebles se deberán tener en cuenta por lo menos las siguientes características:

A. Para el terreno

(…)

1. La estratificación socioeconómica del inmueble

B. Para las construcciones:

1. El área de construcciones existentes autorizadas legalmente

1. Los elementos constructivos empleados en su estructura y acabados

1. Las obras adicionales o complementarias existentes

1. La edad de los materiales

1. El estado de conservación física

1. La vida útil económica y técnica remanente

1. La funcionalidad del inmueble para lo cual fue construido

1. Para bienes sujetos a propiedad horizontal, las características de las áreas comunes. (…)”

Visto el contenido de cada uno de los avalúos, se tiene que allí se describe que el sector se encuentra clasificado dentro del estrato socioeconómico dos, para predios destinados a vivienda.

Lo que se observa es que, mediante la Resolución No. 0008 de 27 de febrero de 2015²¹, el Director de Estratificación de la Secretaría Distrital de Planeación modificó el estrato asignado por el Decreto Distrital 291 de 26 de junio de 2013 a diferentes viviendas, dentro de ellas, a la vivienda con nomenclatura Carrera 90 C No. 127D- 04, modificando la asignación de estrato de 2 a estrato 3, prueba que se allegó por el actor con la demanda.

²¹ Folios 77 a 83 del expediente.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Sobre lo anterior, es del caso mencionar que el artículo 21 del Decreto 1420 de 1998 dispone como uno de los parámetros para determinar el valor comercial la estratificación del inmueble, lo que se ha tenido en cuenta por la UAECD al señalar que el estrato del inmueble expropiado corresponde a 2, debiendo tener ello en cuenta para el cálculo del precio indemnizatorio, tal como se hizo. Sobre dicha estratificación, se tiene que en todos los avalúos presentados se identifica el mismo estrato socioeconómico para el inmueble, esto es, estrato 2.

Ahora, en cuanto al estrato socioeconómico, se encuentra probado en el expediente que dicha estratificación fue verificada conforme al Decreto 291 de 2013, el cual se encontraba vigente para la época de la visita al predio por parte de los profesionales de la UAECD.

En cuanto a los acabados, el estado del inmueble y su vida útil, es del caso mencionar que ello si fue tenido en cuenta por la UAECD, lo que se observa del contenido del avalúo oficial, lo que se evidencia al hacer referencia a las características generales de la construcción lo que se describe en el numeral 6.1. del avalúo de la siguiente forma:

“(…) 6.1. DESCRIPCIÓN:

No. de pisos: tres (3)
Estructura: Concreto reforzado
Cubierta: teja de fibrocemento
Fachada: ladrillo a la vista
Ventanería: Lámina

Acabados:
Pisos: Cerámica
Muros: Pañete con pintura
Cieloraso: Pañete con pintura
Carp. Madera: Puertas y marcos
Carp. Metálica: Portón, puertas de acceso
Cocinas: Mesones enchapados en cerámica con lavaplatos en acero inoxidable
Baño: Enchapados en cerámica con aparatos en porcelana (…)”²²

²² Folio 338 del expediente.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En cuanto a la vida útil, se diferenció la vivienda en la que se indicó en 100 y su estado de conservación en 2.5, así como para el antepecho se estableció un estado de conservación de 2.5, de acuerdo a las metodologías utilizadas.

6o. Frente al cuestionamiento del actor dirigido a indicar que en la oferta de compra se estableció el precio de indemnización sin reconocerse en dicha oportunidad el monto del lucro cesante por los ingresos de arriendo que recibían del inmueble, es del caso mencionar que, el avalúo oficial se elabora con base en la información entregada por la entidad solicitante que, para el asunto en particular, resulta ser el IDU, así como la información dada por los propietarios al momento de la visita, quedando desvirtuado el argumento del actor.

7o. Al no determinarse por el actor en qué forma desconoció la oferta lo señalado en la sentencia C 1074 de 2002, así como la C 476 de 2007, así como desconoció algunos artículos del Decreto 1420 de 1998, la Resolución 620 de 2008, la Resolución 898 y 1044 de 2014, no es del caso ahondar en dicho cuestionamiento.

8o. Alega el actor que se omitió por el IDU lo dispuesto en los artículos 23 y 37 de la Ley 1682 de 2014, ya que no canceló la totalidad de los perjuicios determinados en el daño emergente señalados en el avalúo, es del caso manifestar lo siguiente:

Del contenido de la Resolución No. 61795 de 2015, se tiene que el IDU señaló que se descontarían con ocasión de la expedición del acto demandado, los siguientes factores que se habían incluido como parte de la indemnización por daño emergente en la oferta de compra, así: i) del factor correspondiente al ítem de gastos de notariado y registro predio a adquirir por el IDU la suma de \$3.296.619; ii) del factor correspondiente a desconexión de servicios públicos se descontó la suma de \$ 393.964; iii) gasto por desmonte, embalaje, traslado y montaje de bienes muebles se descontó la suma de \$ 530.000; ítem de gasto de impuesto predial por la suma de \$468.000, de conformidad con el informe técnico de avalúo comercial No. 2014-0738 de 29 de abril de 2015 que

EXPEDIENTE:	250002341000201600931-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
	(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE:	YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

modificó el avalúo comercial No. 2014-0738 de 9 de julio de 2014 elaborado por la UAECD.

Sobre los gastos antes descontados, es del caso mencionar que no se ha desvirtuado por la parte actora que ha incurrido en ellos. Es más, debe ponerse de presente que al no haberse realizado la enajenación voluntaria del inmueble, el actor no tuvo que incurrir en gastos de escrituración, ya que la tradición del dominio se efectuó con la inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente de la Resolución de Expropiación; tampoco tuvo que incurrir en gastos de desconexión ya que el predio adquirido se encuentra destinado exclusivamente a la construcción de obras de infraestructura vial, lo que implicaría que este pasa a ser de un inmueble con vocación de domicilio a ser un bien de uso público, por lo que no requeriría ser destinatario de servicios públicos domiciliarios, siendo responsable del pago de dicho factor el IDU una vez sea titular del derecho de dominio, en atención a lo previsto en el artículo 129²³ de la Ley 142 de 1994; así como al no haberse realizado la enajenación voluntaria, tampoco sería del caso hacer reconocimiento alguno al actor por el pago de impuesto predial, el cual correría a su cargo mientras fuese el propietario del inmueble²⁴ en virtud de lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 17²⁵ de la Resolución IGAC 898 de 2014,

²³ **ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO.** *Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.*

En la enajenación de bienes raíces urbanos se entiende que hay cesión de todos los contratos de servicios públicos domiciliarios, salvo que las partes acuerden otra cosa. La cesión operará de pleno derecho, e incluye la propiedad de los bienes inmuebles por adhesión o destinación utilizados para usar el servicio.

²⁴ **Artículo 8° del Acuerdo 469 de 2011. ARTÍCULO 8° Sujeto pasivo.** Es sujeto pasivo del impuesto predial unificado, el propietario o poseedor de predios ubicados en la jurisdicción de Bogotá Distrito Capital. Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio.

De acuerdo con el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, son sujetos pasivos del impuesto predial los tenedores a título de concesión, de inmuebles públicos.

Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso.

Cuando se trate de predios vinculados y/o constitutivos de un patrimonio autónomo serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos fideicomitentes y/o beneficiarios del respectivo patrimonio.

Si el dominio del predio estuviere desmembrado por el usufructo, la carga tributaria será satisfecha por el usufructuario.

²⁵ **ARTÍCULO 5o.** Modificar el artículo 17 numeral 6 Impuesto predial, el cual quedará así:

“Artículo 17. Daño Emergente. *A continuación se presentan algunos conceptos de daño emergente, que usualmente se puedan generar en el marco del proceso de adquisición predial:*

(...)

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

modificado por el artículo 5° de la Resolución 1044 de 2015, señalado en la Resolución demandada, así como de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15²⁶ y 16²⁷ del Decreto 352 de 2002.

9o. Por ultimo, en relación con el cuestionamiento realizado por el actor al habersele hecho otras retenciones, es del caso hacer mención a lo siguiente:

De la Orden de Pago No. 4274 de 12 de noviembre de 2015, se encuentra que del precio indemnizatorio reconocido en la Resolución No. 61795 de 2015 le fueron realizadas deducciones al actor por la suma de \$5.499.925 por retención renta.

Sobre el particular, es del caso mencionar que la Corte Constitucional al hacer referencia a los beneficios tributarios ha dicho lo siguiente:

“(…) la Corte identifica dos fines perseguidos por el beneficio tributario establecido en las normas acusadas. Primero, el beneficio tributario constituye un incentivo para que el proceso de expropiación sea adelantado de manera más expedita, lo cual tiene dos implicaciones importantes: (i) protege los objetivos de utilidad pública e interés social por los cuales el Estado puede expropiar, ya que posibilita que la comunidad derive provecho de manera más rápida y menos costosa de los beneficios provenientes de la expropiación; y (ii) dado que la enajenación finaliza sin la necesidad de acudir a un proceso judicial o administrativo de expropiación, disminuye los costos en los que, tanto la administración como el particular incurrirían si se vieran obligados a agotar dichas etapas. Segundo, los beneficios tributarios promueven la resolución de conflictos por fuera de los estrados judiciales. La enajenación voluntaria y la negociación directa llevan a que la expropiación sea resuelta sin la necesidad de un proceso judicial en la jurisdicción civil (en el caso de la expropiación por vía judicial) o de un eventual proceso ante la

6. Impuesto predial:

Este concepto se reconocerá de forma exclusiva para la adquisición total de predios, de conformidad al valor del impuesto predial y, de forma proporcional de acuerdo al trimestre en que se elabore el Avalúo, así:

1o Trimestre: del 1o de enero hasta el 31 de marzo, se reconocerá el 75%

2o Trimestre: del 1o de abril hasta el 30 de junio, se reconocerá el 50%

3o. Trimestre: del 1o de julio al 30 de septiembre, se reconocerá el 25%

4o Trimestre: del 1o de octubre al 31 de diciembre, se reconocerá el 0%”.

PARÁGRAFO. Se suprimen los numerales 4 Gastos de Publicidad y 7 Adecuación del inmueble de reemplazo, del artículo 17.

²⁶ Artículo 15. Causación.

El impuesto predial unificado se causa el 1° de enero del respectivo año gravable.

²⁷ Artículo 16. Período gravable.

El período gravable del impuesto predial unificado es anual, y está comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del respectivo año.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

jurisdicción contenciosa (en el caso de la expropiación por vía administrativa). Ésto deriva en una mayor disponibilidad de los recursos de la administración de justicia para tramitar y dar solución a otros procesos.

Por las razones anteriores, los fines perseguidos por los beneficios tributarios son el cumplimiento de los objetivos de utilidad pública e interés social establecidos en el artículo 58 de la Carta, la observancia de los principios de eficiencia, eficacia y economía que orientan la función administrativa según el artículo 209 de la Constitución, y por último, el incentivo al acceso por parte de otros ciudadanos a la administración justicia, lo cual desarrolla el artículo 229 de la Carta. En conclusión, las finalidades a que apunta el beneficio tributario bajo análisis son legítimas e importantes.

En segundo término, la distinción entre los que concluyen la enajenación a partir de una negociación con la administración, por un lado, y los que continúan con el proceso expropiatorio, por el otro, constituye un medio no prohibido por la Carta. Como lo ha resaltado la Corte, la disposición a nivel legal de beneficios tributarios al pago de tributos, que no se funden en criterios sospechosos ni afectan a minorías o grupos vulnerables o marginados, es un medio legítimo, comprendido dentro de la potestad del legislador de diseñar las políticas tributarias que considere convenientes.

En tercer término, en cuanto a la relación medio-fin, la Corte analizará si el medio es efectivamente conducente para el logro de los fines expuestos en los apartes anteriores. La Corte Constitucional ha señalado que un medio es efectivamente conducente a alcanzar los fines buscados, cuando “se promueven real y atinadamente” los objetivos perseguidos[214]. En el presente caso, se constata que un beneficio tributario consistente en no gravar las ganancias ocasionales resultantes del negocio jurídico lleva a que el particular que puede enajenar el bien incluya dicho estímulo económico en las variables a tener en cuenta al momento de escoger entre perfeccionar un acuerdo de voluntades con la administración o someterse a los procedimientos de la expropiación forzosa. La posibilidad de incurrir en un gasto menor es un elemento de valoración importante que tiene la virtud de incentivarlo a escoger el camino de la negociación. Esto conduce a que exista una mayor probabilidad de que el bien sea traspasado al Estado con más rapidez, y por consiguiente, que se cumplan oportuna y eficazmente los fines de utilidad pública e interés social establecidos. Adicionalmente, una mayor tendencia por parte de los propietarios de bienes expropiables a optar por la enajenación voluntaria o la negociación directa, revierte en una menor cantidad de procesos judiciales,[215] lo cual reduce las cargas de los despachos judiciales civiles y contencioso administrativos. (...)”

Teniendo en cuenta que en el asunto en particular no hubo lugar a una enajenación voluntaria, la actora no se haría acreedora a los beneficios tributarios señalados en el párrafo 2º del artículo 67 de la Ley 388 de 1997, por lo que sería del caso realizar las deducciones señaladas en el inciso 2º del artículo 5º del Decreto 1512 de 1985,

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 (EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
 DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
 DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
 ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

modificado por el artículo 2²⁸ del Decreto 2418 de 2013, así como en el artículo 401-2²⁹ del Estatuto Tributario.

No prospera el cargo.

CONCLUSIÓN

Por lo anterior, la Sala procederá a negar las pretensiones de la demanda, en tanto, no se desvirtuó la legalidad de los actos administrativos demandados.

3. CONDENA EN COSTAS³⁰

De otra parte, se condenará en costas en esta instancia a la parte vencida, cuya liquidación se hará por la Secretaría de la Sección conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del de la Ley 1437 de 2011, en armonía con los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso³¹.

²⁸ **Artículo 2°.** *Modifíquese el inciso segundo del artículo del Decreto número 1512 de 1985, el cual quedará así:*

“Cuando el pago o abono en cuenta corresponda a contratos de construcción o urbanización, la retención prevista en este artículo será del dos por ciento (2.0%). Cuando el pago o abono en cuenta corresponda a la adquisición de vehículos la retención prevista en este artículo será del uno por ciento (1.0%).

Cuando el pago o abono en cuenta corresponda a la adquisición de bienes raíces cuya destinación y uso sea vivienda de habitación, la retención prevista en este artículo será del uno por ciento (1%) por las primeras veinte mil (20.000) UVT. Para el exceso de dicho monto, la tarifa de retención será del dos punto cinco por ciento (2.5%). Cuando el pago o abono en cuenta corresponda a la adquisición de bienes raíces cuya destinación y uso sean distintos a vivienda de habitación, la retención prevista en este artículo será del dos punto cinco por ciento (2.5%)”

²⁹ **ARTÍCULO 401-2. RETENCIÓN EN LA FUENTE EN INDEMNIZACIONES.** <Ver Notas del Editor> <Artículo adicionado por el artículo 91 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Los pagos o abonos en cuenta por concepto de indemnizaciones diferentes a las indemnizaciones salariales y a las percibidas por los nacionales como resultado de demandas contra el Estado y contempladas en los artículos 45 y 223 del Estatuto Tributario, estará sometida a retención por concepto de renta a la tarifa del treinta y cinco por ciento (35%) (33%)*, si los beneficiarios de la misma son extranjeros sin residencia en el país, sin perjuicio de la retención por remesas**. Si los beneficiarios del pago son residentes en el país, la tarifa de retención por este concepto será del veinte por ciento (20%).

³⁰ **Ley 1437 de 2011. Artículo 188:** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

³¹ **Código General del Proceso. ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.
2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Por Secretaría, se devolverá al actor el remanente de los gastos de proceso, previa liquidación.

TECERO.- CONDÉNASE en costas a la parte demandante; en consecuencia, por Secretaría, **LIQUIDÁNSE** las costas procesales, de conformidad con la parte motiva de esta decisión.

QUINTO.- ARCHÍVESE, previa ejecutoria.

7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.
ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.
2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.
3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.
Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.
4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.
5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.
6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obediencia al superior, según el caso.

EXPEDIENTE: 250002341000201600931-00
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA)
DEMANDANTE: YOLANDA ROJAS DIMATÉ
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
ASUNTO SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado