



Rama Judicial
República de Colombia

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE –
DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA**

Ibagué, seis (06) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandantes: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ

Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ e IBAL

Radicación: No. 73001-33-33-007-2016-00361-00

Asunto: Imposición de servidumbre

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

S E N T E N C I A

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 6º de los artículos 155 y 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, el señor **ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ** ha promovido demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del **MUNICIPIO DE IBAGUÉ** y de la **EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL**, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes

2.1. PRETENSIONES:

2.1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 0079 de 5 de febrero de 2016, mediante la cual se constituye e impone una servidumbre y se dictan otras disposiciones, al predio ubicado

en la Vereda Cay del Municipio de Ibagué, identificado con matrícula inmobiliaria NO. 350-1637386 y ficha catastral No. 00-04-0027-0194-000.

- 2.1.2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se deje sin valor legal la Resolución No. 0079 de 5 de febrero de 2016 proferida por la EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL S.A. E.S.P., así como las acciones por medio de las cuales ordenó la imposición de la servidumbre del inmueble determinado en la declaración primera.
- 2.1.3. Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezcan al demandante los derechos o se le pague el precio de acuerdo al avalúo comercial que realicen los peritos designados por el despacho, sobre el terreno, las mejoras y los demás derechos reales, como lo ordena el art. 58 de la Constitución.
- 2.1.4. Que se condene a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO "IBAL" S.A. E.S.P., a pagar los perjuicios patrimoniales y morales que se le han ocasionado con la aplicación en detrimento de su derecho de dominio sobre el precitado inmueble, perjuicios que deberán avaluar los peritos, considerando que al inmueble se le fijó un costo muy por debajo del verdadero valor comercial, incluso constituyendo "Lesión enorme", y sin el derecho al pago de una indemnización por lucro cesante.
- 2.1.5. Que las sumas de que tratan los dos numerales anteriores se actualicen, desde la fecha en que se causaron, hasta el día del pago.
- 2.1.6. Ordenar a la entidad demandada, que dentro del término de treinta (30) días contados desde la comunicación de la sentencia, profiera la Resolución correspondiente, en la cual adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento, conforme lo disponen los artículos 187 y 192 del C.P.A. y de lo C.A.
- 2.1.7. Condenar en costas a la entidad demandada.

2.2. Como **HECHOS** que fundamentan sus pretensiones, expuso los que a continuación se sintetizan:

- 2.2.1. El demandante es propietario del 28.431%, que corresponde a un área de 93000M2, que hacen parte del inmueble de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria No.350-137386 y ficha catastral 00-04-0027-0194-00, ubicado en la zona rural Barrio La Vega, fracción Cay No.9/63 del municipio de Ibagué, siendo poseedor de una cabida superficial de 10 Has según documento privado suscrito el 1 de febrero de 2008 con la Sociedad Moreno Gómez y Cía. (Hechos 1 y 2)
- 2.2.2. El Municipio de Ibagué, mediante Decreto No.1000-548 del 11 de septiembre de 2014, declaró de utilidad pública el proyecto NUEVO SISTEMA DE LA QUEBRADA CAY, y a través del Decreto No. 1000-0022 del 15 de enero de 2015, delegó la facultad de adelantar el trámite de adquisición predial (servidumbres) al gerente de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO "IBAL" S.A. E.S.P. (Hechos 3 y 4)
- 2.2.3. Mediante oficio No. 100-1034 del 15 de diciembre de 2015, se citó al demandante para la notificación personal de la negociación directa para adquisición de servidumbre, y a través del

oficio No.1036 de fecha 15 de diciembre de 2015 manifiestan que, el área total requerida en metros lineales corresponde a 512.27, por lo que teniendo en cuenta que se necesitan tres metros al lado y lado, serían 3073.62M²; que la servidumbre es de forma permanente subterránea, sobre un área parcial del predio, y que constituye una limitación al dominio. (Hechos 5 y 6)

2.2.4. El avalúo realizado por el ingeniero Javier Fernando Moreno Valcarcel, para el área requerida del predio afectado correspondió a la suma de VEINTISIETE MILLONES CUARENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$27.047.856), valor que fue establecido en el oficio No. 1036 del 15 de diciembre de 2015, vulnerando el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 emitida por el IGAC, pues no refleja el valor comercial del inmueble correspondiente a terreno, construcción y/o cultivos objeto de adquisición; además, para hallar el valor del metro cuadrado del predio, estableció como método el de la comparación del mercado de terrenos similares del perímetro rural del Cañón del Combeima, con las ofertas de las ventas en el mercado inmobiliario; comparación que no se ve reflejada en el avalúo, evidenciándose que el precio adoptado por el evaluador es arbitrario; adicionalmente, no dejó constancia de la metodología aplicada para cada uno de los componentes de la indemnización calculada, ni allegó a la pericia los soportes empleados para tal propósito. (Hechos 7, 8 y 9)

2.2.5. El demandante se notificó el 21 de diciembre de 2015 de la carta de negociación directa, y el 20 de enero de 2016 radicó ante el IBAL, una contraoferta al avalúo presentado por valor de CUARENTA Y UN MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$41.191.425), este conforme al método de comparación del mercado, acatando lo estipulado en el artículo 1 de la resolución 620 de 2008 proferida por el IGAC, que reglamentó el Decreto 1420 de 1998; sin embargo, el IBAL emitió la Resolución No. 079 del 05 de febrero de 2016, por la cual se constituye e impone una servidumbre y se dictan otras disposiciones, resolución que fue notificada el 17 de febrero de 2016, quedando en firme el 10 de marzo de 2016, por lo que el IBAL procedió a girar cheque a nombre de Antonio Roldán Buriticá, por el valor señalado en el dictamen del IBAL. (Hecho 10, 11 y 12)

2.3. Como **FUNDAMENTOS DE DERECHO** plasmó los siguientes:

- Constitución Política
- Ley 388 de 1997
- Decreto 1420 de 1998
- Resolución 762 de 1998

2.4. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

La apoderada de la parte activa señala que el avalúo realizado por el IBAL al determinar el valor comercial del predio, utilizó el método de comparación del mercado, sin acatar lo estipulado en el artículo 1 de la resolución 620 de 2008 proferida por el IGAC, por lo que se equivoca el evaluador cuando calcula dicho valor por el 80% de afectación cuando el artículo 923 del Código Civil estipula que se debe pagar un diez por ciento más sobre la suma total, valga aclarar, no por el 80% sino por el 100% del área del bien afectado, máxime cuando la servidumbre es a perpetuidad y no de forma temporal. De igual forma, el IBAL desatendió la contrapropuesta procediendo a ratificar la inicialmente planteada, desconociendo el procedimiento reglado en el ordenamiento legal.

Adicionalmente, manifiesta que el acto enjuiciado transgrede directamente el ordenamiento jurídico, así como los principios constitucionales que defienden la propiedad privada y cuya violación es válida siempre que previamente se indemnice bajo un procedimiento reglado, para lo cual cada una de las partes puede presentar su propio avalúo y la entidad puede reconocer y pagar ese justo precio que se encuentre debidamente probado y soportado, lo cual es el motivo de la inconformidad.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 11 de octubre de 2016¹, inadmitida el 2 de diciembre de 2016 siguiente², y finalmente, admitida a través de providencia del 20 de enero de 2017³: surtida la notificación a las entidades demandadas, se advierte que estas contestaron la demanda.

En audiencia inicial⁴ del 18 de julio de 2018, se ordenó la vinculación de la señora Nohora Elizabeth Moreno en calidad de representante legal de la sociedad Moreno Gómez y Cía, y de la señora Yaber Faride Suárez. Posteriormente, en auto de 9 de octubre de 2020⁵, se le designó Curador ad litem a esta última.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1.1 MUNICIPIO DE IBAGUÉ⁶

La apoderada de la entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto la propiedad tiene una función social y si de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público.

En este caso, el municipio de Ibagué está llamado a ser exonerado de responsabilidad alguna, como quiera que a quien le compete la realización de la actuación administrativa pertinente para la imposición de servidumbres o adquisición de predios en virtud al adelantamiento de los proyectos, es a la Empresa ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL, con autonomía presupuestal, administrativa y financiera.

Y propuso las siguientes excepciones:

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Señala la apoderada que la pretensión del accionante está encaminada a obtener la nulidad de la Resolución No. 0079 del 5 de febrero de 2016, proferida por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO "IBAL" S.A. E.S.P., mediante la cual se constituyó una servidumbre, por lo que, al tratarse de una actuación administrativa desplegada por esa entidad, es de su competencia exclusiva.

Inexistencia de la obligación demandada

Refiere que es la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO "IBAL" S.A. E.S.P., quien inició y comunicó el trámite correspondiente para llevar a cabo la imposición de la servidumbre en

¹ Folio 3 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

² Folios 123 a 127 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

³ Folios 135 a 136 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

⁴ Folios 187 a 191 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

⁵ Archivo "006AutoDesignaCuradorAd-Litem,AceptaRenuncia " de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁶ Folios 180 a 185 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

virtud a las facultades que le fueron delegadas mediante Decreto No.1000-0264 del 13 de mayo de 2015.

Reconocimiento oficioso de excepciones

Indica que en el evento de encontrar hechos que constituyan excepción, se sirva decretarla de forma oficiosa.

3.1.2 IBAL⁷

El apoderado de la entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto se realizó el procedimiento legalmente establecido en el C.P.A. y de lo C.A., y el avalúo determinó un justo precio para el propietario.

3.1.3 Nohora Elizabeth Moreno

Guardó silencio⁸.

3.1.4 Yaber Faride Suárez⁹

La curadora de la vinculada manifiesta que no se opone a lo pretendido toda vez que el accionante reclama una afectación que deberá ser respaldada por un peritaje que pueda darle al juez la veracidad sobre los hechos señalados.

3.2. AUDIENCIAS:

3.2.1. INICIAL

La audiencia inicial¹⁰ se llevó a cabo el 18 de julio de 2018, y conforme a lo rituado en el artículo 180 del C.P.A. y de lo C.A., se procedió al saneamiento del proceso, y al advertirse que la señora Nohora Elizabeth Moreno en calidad de representante legal de la sociedad Moreno Gómez y Cía, y la señora Yaber Faride Suárez, eran propietarias en común y proindiviso del predio objeto de servidumbre, era necesario vincularlas al proceso.

La continuación de la audiencia inicial¹¹ tuvo lugar el 19 de julio de 2023, en donde se decidió sobre las excepciones previas, se fijó el litigio y se tuvo por fracasada la etapa de conciliación por cuanto las demandadas no presentaron fórmula de arreglo. Así mismo, se incorporaron las pruebas aportadas por la parte demandante y las demandadas, y se decretaron los dictámenes periciales y el interrogatorio de parte solicitados.

3.2.2. DE PRUEBAS

La audiencia¹² se llevó a cabo el 22 de agosto de 2023, y ante la inasistencia del demandante y de los peritos de cada una de las partes, se declaró precluido el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes y al Ministerio público para presentar sus alegatos de conclusión por escrito.

⁷ Folios 187 a 191 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

⁸ Archivo "043VencimientoArt172PasaDespacho" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁹ Archivo "026ContestacionDemandaCurador-AdLitem" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

¹⁰ Folios 187 a 191 del archivo denominado "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

¹¹ Índice 103 de SAMAI

¹² Índice 114 de SAMAI

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

3.3.1. PARTE DEMANDANTE¹³

Manifiesta la apoderada que ante los yerros presentados en el avalúo base de la indemnización, el día 20 de enero de 2016, el demandante radicó ante el IBAL una contraoferta del avalúo presentado por dicha entidad, por valor de CUARENTA Y UN MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$41.191.425), avalúo realizado por el señor OSCAR JAVIER TOLEDO CÉSPEDES, quien determinó el valor comercial del predio, con el método de comparación del mercado, peritazgo que cumple con las especificaciones contenidas en los artículos 1º y 10º de la Resolución 620 de 2008 proferida por el IGAC, que reglamentó el Decreto 1420 de 1998 y, por lo tanto, su contenido resulta claro, coherente, preciso, detallado, e incorpora los exámenes y experimentos efectuados, así como los fundamentos técnicos que se tuvieron en cuenta para llegar a las conclusiones a las que arribó el perito que lo elaboró, lo cual no acaeció en el peritazgo realizado por la parte demandada, toda vez que, no justificó técnicamente cuáles fueron las transacciones y avalúos de los cuales se valió para hacer la comparación requerida para determinar el valor comercial del bien inmueble que fue materia de expropiación.

Expresa que el trámite para la expedición del acto administrativo que impuso una servidumbre, se dio en legal forma, salvo el avalúo del daño causado al bien inmueble como consecuencia de la imposición de una servidumbre de acueducto de manera definitiva, activa y perpetua en un área de 3073, 60 mts², lo que originó una indemnización muy inferior a la legalmente señalada y, por lo tanto, se deberá concluir que el valor pagado al demandante a título de indemnización es muy inferior al valor legal correspondiente, por lo que conforme los fundamentos legales transgredidos, conllevan inequívocamente al Despacho a acceder a las pretensiones de la demanda.

3.3.2. PARTE DEMANDADA – MUNICIPIO DE IBAGUÉ¹⁴

Manifiesta la apoderada que el municipio de Ibagué está llamado a ser exonerado de responsabilidad alguna, como quiera que a quien le compete la realización de la actuación administrativa pertinente para la imposición de servidumbres o adquisición de predios en virtud al adelantamiento de los proyectos anteriormente mencionados, es a la Empresa ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL SA ESP, teniendo en cuenta que, goza de autonomía presupuestal, administrativa y financiera, especializada en el tratamiento y suministro de agua potable para el consumo humano y recolección de aguas residuales, por tanto no es el Municipio de Ibagué el llamado a responder.

3.3.3. PARTE DEMANDADA – IBAL¹⁵

Manifiesta la apoderada que se agotó la etapa de negociación directa y se probó que el avalúo realizado por la entidad para el trámite de la imposición de la servidumbre fue realizado con persona natural, registrada y autorizada por la Lonja de Propiedad Raíz y que, ante la falta de contradicción técnica del mismo, se presume fue rendido con el cumplimiento de la metodología establecida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

¹³ Índice 118 de SAMAI

¹⁴ Índice 116 de SAMAI

¹⁵ Índice 117 de SAMAI

Agrega que, se acreditó dentro del expediente que el acto administrativo fue debidamente notificado a las partes, pues a través del oficio número 400-00229, se citó para notificación personal de la resolución 0079 de 2016, por lo que el demandante se notificó personalmente el 17 de febrero de 2016, pero ante la inasistencia de los otros interesados se llevó a cabo la notificación por aviso y finalmente se expidió la constancia de ejecutoria del acto administrativo, sin recursos.

Añade que, el avalúo y reconocimiento económico por la imposición de la servidumbre de servicios públicos sobre el predio del demandante, se ajustó a los procedimientos establecidos en las disposiciones legales que rigen la materia, circunstancia que no fue desvirtuada ni en la instancia administrativa ni en la contenciosa.

Concluye que, la parte actora no probó o desvirtuó dentro del medio de control la presunción de legalidad del dictamen pericial practicado por la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado para fijar el precio de la indemnización por la imposición de la servidumbre en el predio del demandante, y en ese sentido, no cumplió con su obligación de demostrar en el proceso judicial los errores que se cometieron en dicho avalúo.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

4.1 PROBLEMA JURÍDICO

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en determinar, si el trámite de imposición de la servidumbre de acueducto sobre el bien inmueble del demandante, identificado con matrícula inmobiliaria No. 350-137386 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué y ficha catastral No.00-04-00270194-000, fue realizado en legal forma y si el bien fue valuado debidamente, o si, por el contrario, deben restablecerse sus derechos o modificarse el valor de la indemnización recibida por el demandante.

4.2 FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO

- Constitución Política.
- Decreto 1420 de 1998.
- Resolución 620 de 2008 Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 26 de junio de 2013. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00735-01. CP. Marco Antonio Velilla Moreno.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 15 de agosto de 2019. Radicación número: 2001-23-39-003-2014-00294-01. CP. Hernando Sánchez Sánchez.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 14 de julio de 2022. Radicación número: 05001233100020080003501. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de 2 de marzo de 2023. Radicación número: 68001-23-33-000-2010-00119-01 (1226-2019). CP. César Palomino Cortés.

4.2.1. DE LOS PARÁMETROS Y CRITERIOS PARA LA ELABORACIÓN DE AVALÚOS

El Decreto 1420 de 1998, reglamentario de la Ley 388 de 1997, compilado en el Decreto 1170 de 2015, y la Resolución IGAC 620 de 2008, regulan lo concerniente a la elaboración de avalúos comerciales cuando, en desarrollo de actividades declaradas por el legislador como de utilidad pública e interés social, es necesario adquirir el derecho de propiedad sobre predios requeridos para estas actividades, tanto para el proceso de negociación directa o concesión de derechos como por vía judicial o administrativa, efecto para el cual, para la determinación de las indemnizaciones a que tienen derecho los particulares se dispusieron normas, criterios, parámetros, métodos y procedimientos, que permitan establecer este tipo de indemnizaciones, entre otros para la adquisición de inmuebles a través del proceso de expropiación por vía administrativa, de la siguiente forma:

“Artículo 20.- El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones y las personas naturales o jurídicas registradas y autorizadas por las lonjas en sus informes de avalúo, especificarán el método utilizado y el valor comercial definido independizando el valor del suelo, el de las edificaciones y las mejoras si fuere el caso, y las consideraciones que llevaron a tal estimación.

Artículo 21.- Los siguientes parámetros se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial:

1. La reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la realización del avalúo en relación con el inmueble objeto del mismo.

2. La destinación económica del inmueble.

3. Para los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, el avalúo se realizará sobre las áreas privadas, teniendo en cuenta los derechos provenientes de los coeficientes de copropiedad.

4. Para los inmuebles que presenten diferentes características de terreno o diversidad de construcciones, en el avalúo se deberán consignar los valores unitarios para cada uno de ellos.

5. Dentro de los procesos de enajenación y expropiación, que afecten parcialmente el inmueble objeto del avalúo y que requieran de la ejecución de obras de adecuación para la utilización de las áreas construidas remanentes, el costo de dichas obras se determinará en forma independiente y se adicionará al valor estimado de la parte afectada del inmueble para establecer su valor comercial.

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

7. Cuando el objeto del avalúo sea un inmueble declarado de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, por no existir bienes comprobables en términos de mercado, el método utilizable será el de reposición como nuevo, pero no se descontará la depreciación acumulada, también deberá afectarse el valor por el estado de conservación física del bien. Igualmente, se aceptará como valor comercial de dicho inmueble el valor de reproducción, entendiéndose por tal el producir el mismo bien, utilizando los materiales y tecnología con los cuales se construyó, pero debe tenerse en cuenta las adecuaciones que se le han introducido.

8. La estratificación socioeconómica del bien

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

1. Para el terreno

2. Aspectos físicos tales como área, ubicación, topografía y forma

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

3. *Clases de Suelo: urbano, rural, de expansión urbana, suburbano y de protección*
 4. *Las normas urbanísticas vigentes para la zona o el predio*
 5. *Tipo de construcciones en la zona*
 6. *La dotación de redes primarias, secundarias y acometidas de servicios públicos domiciliarios, así, como la infraestructura vial y servicio de transporte*
 7. *En zonas rurales, además de las anteriores características deberá tenerse en cuenta las agrológicas del suelo y las aguas.*
 8. *La estratificación socioeconómica del inmueble*
 9. *Para las construcciones:*
 10. *El área de construcciones existentes autorizadas legalmente*
 11. *Los elementos constructivos empleados en su estructura y acabados*
 12. *Las obras adicionales o complementarias existentes*
 13. *La edad de los materiales*
 14. *El estado de conservación física*
 15. *La vida útil económica y técnica remanente*
 16. *La funcionalidad del inmueble para lo cual fue construido*
 17. *Para bienes sujetos a propiedad horizontal, las características de las áreas comunes.*
 18. *Para los cultivos:*
 19. *La variedad*
 20. *La densidad del cultivo*
 21. *La vida remanente en concordancia con el ciclo vegetativo del mismo*
 22. *El estado fitosanitario*
 23. *La productividad del cultivo, asociada a las condiciones climáticas donde se encuentre localizado.*
- (...)

Artículo 24.- Para calcular el daño emergente en la determinación del valor del inmueble objeto de expropiación, según el numeral 6 del artículo 62 de la Ley 388 de 1997, se aplicarán los parámetros y criterios señalados en este Decreto y en la resolución que se expida de conformidad con el artículo anterior.

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

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

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

Artículo 26.- Cuando las condiciones del inmueble objeto del análisis permitan la aplicación de uno o más de los métodos enunciados en el artículo anterior, el evaluador debe realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor que se determine.”

La Resolución 620 de 1998, en su artículo 21, desarrolló lo atinente a la indemnización por afectación a los inmuebles a causa de obras públicas, señalando:

“ARTÍCULO 21. CÁLCULO DEL VALOR DE LA COMPENSACIÓN DEBIDA POR LA AFECTACIÓN A CAUSA DE UNA OBRA PÚBLICA. La forma para calcular este valor será:

- 1. Estímese el valor comercial del bien antes de la afectación.*
- 2. Tómese como base dicho valor y estime el rendimiento financiero, con la tasa de interés bancaria corriente certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia existente en el momento de la afectación, el cual se multiplicará por el número de meses que dure la afectación.*
- 3. Si el bien es susceptible de producir renta (independientemente que lo esté utilizando el propietario) dicho canon mensual multiplicado por el número de meses que dure la afectación, podrá tomarse como el valor de compensación durante el tiempo de afectación. Para su estimación deberán tomarse los valores de arrendamientos de bienes comparables que existan en el entorno.*
- 4. Si la estimación de dicho valor se hace a "posteriori" independiente que se vaya a adquirir o no el predio; el valor de la compensación será calculado de la siguiente manera: Se calcula el avalúo comercial que tenía el bien en el momento de aplicarse la afectación legalmente y con base en dicho valor se calcula el rendimiento financiero, tomando la tasa de interés bancario menos lo que corresponda al IPC del período que estuvo afectado, siempre y cuando el bien siga en cabeza del propietario. (Ver Capítulo VII - De las Fórmulas Estadísticas).*

Para estimar el monto de la compensación de las rentas o ingresos que se dejan de percibir por una limitación temporal o definitiva (numeral 6 del artículo 21, Decreto 1420 de 1998) se deberán tener en cuenta:

- Las declaraciones para efectos tributarios.*
- El balance contable que se presente para la Cámara de Comercio.*

En caso de que la empresa no esté obligada a presentar ninguna de las anteriores, deberá probar la utilidad neta del negocio de por lo menos los seis meses anteriores, mediante un estado de pérdidas y ganancias mensual firmado por un contador público titulado, con matrícula profesional vigente.

Esta utilidad neta mensual debe multiplicarse por los meses que se hayan establecido como período de compensación.

Si en el plan de ordenamiento o decisiones administrativas que configuran acciones urbanísticas se autorizan acciones generadoras de plusvalía en la zona y en ella existen afectaciones en razón del plan vial u otras obras públicas, es necesario tener en cuenta lo establecido en el artículo 78 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 37 de la Ley 9ª de 1989, en lo que se refiere a las áreas”.

Y, en el capítulo 5 de la misma resolución, se establecieron unas características adicionales que se han tener en cuenta al realizar avalúos en zonas rurales, así:

“ARTÍCULO 29. AVALÚOS EN LAS ZONAS RURALES. Los métodos enunciados anteriormente también se aplican en la zona rural pero es necesario tener en cuenta algunas particularidades propias de las áreas rurales:

- Clasificación de los suelos según su capacidad de uso, manejo y aptitud.*

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

-- Fuentes de agua natural o artificial y disponibilidad efectiva de ellas, en forma permanente o transitoria.

-- Vías internas y de acceso.

-- Topografía.

-- Clima, temperatura, precipitación pluviométrica y su distribución anual.

-- Posibilidades de adecuación.

-- Cultivos: tipo, variedad densidad de siembra, edad, estado fitosanitario, y cuando se refiera a bosques es necesario determinar claramente si este es de carácter comercial cultivado o protector.

PARÁGRAFO. Para una mejor estimación del valor de los cultivos es necesario que exista un inventario técnico del cultivo. Cuando se trate de bosques se debe solicitar a la entidad interesada que suministre un inventario forestal, para una correcta valoración.

ARTÍCULO 30. Además de los aspectos planteados a nivel general de los métodos, en los avalúos de bienes en las zonas rurales deben tenerse en cuenta aspectos tales como:

En la zona rural deberá registrarse la distancia en kilómetros desde la cabecera municipal hasta el sitio de acceso al bien, señalando la vía sobre la cual se hace el recorrido. En los casos en que se requiera más de un medio de transporte, deberán relacionarse las distancias en cada una de ellos.

En la zona rural deberán consultarse los estudios de suelos para conocer las condiciones agronómicas, que faciliten o impidan los cultivos. Al respecto debe conocerse el número de cosechas anuales.

En cuanto al agua deben tenerse en cuenta los requerimientos mínimos del cultivo y las características de las adecuaciones que se hayan introducido al terreno, tales como canales de riego y drenaje y la disponibilidad efectiva de aguas. Adicionalmente, deben estudiarse las condiciones de encharcamiento o inundación a que estén sujetos los bienes.

ARTÍCULO 31. En los bienes de tipo rural cuando se utilicen las encuestas debe verificarse si el valor asignado por el encuestado incluye las mejoras, tales como cultivos, construcciones y anexos o si por el contrario solo se refiere al suelo o terreno, y en caso de que no estén incluidas para su avalúo podrá emplearse el método de costo de reposición, o el precio de mercado que tiene una construcción similar, en la cabecera municipal respectiva.

Cuando en el avalúo de bienes rurales se deban incluir cultivos su valoración debe hacerse teniendo en cuenta el valor presente de la producción futura, descontando los costos de mantenimiento y explotación del mismo. (Flujo de caja neto).

PARÁGRAFO 1o. Con el objeto de descontar el efecto que pueda tener el mayor o menor tamaño de los predios en la muestra seleccionada deben ser de áreas equivalentes.

PARÁGRAFO 2o. Si el bien objeto de avalúo incluye construcciones, es necesario en las encuestas, determinar si el valor dado por los entrevistados también las incluyen.

ARTÍCULO 32. Para los cultivos se debe investigar en el municipio o región con los gremios respectivos los aspectos propios de ellos, tales como la productividad, el ciclo vegetativo, las variedades y densidades óptimas de siembra. Siempre deberá contarse con una estimación del área efectivamente sembrada.

ARTÍCULO 33. Para el avalúo de la maquinaria se debe tener en cuenta la marca, la capacidad, la edad, el estado de conservación, y debe observarse en funcionamiento. El método aplicado es el de reposición y la depreciación lineal. (Ver capítulo VII - De las Fórmulas Estadísticas).

PARÁGRAFO. Es necesario observar que en el campo existe una gran cantidad de maquinaria que por razón de haber superado la vida técnica o por obsolescencia funcional, no debería evaluarse

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

pero que tiene un valor de uso y en consecuencia tiene un precio. En tal caso no podrá estimarse por menos del valor de salvamento”.

4.2.2. DE LA INDEMNIZACION EXPROPIATORIA

Respecto a la definición del precio indemnizatorio del inmueble expropiado, el Consejo de Estado¹⁶ se refirió de la siguiente forma:

“Al respecto, ésta Sala expuso ampliamente su criterio en relación con el alcance de la expropiación administrativa y de la indemnización de carácter reparatorio pleno, en Sentencia de 14 de mayo de 2009 Expediente N° 2005-03509, M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, en la que se precisó: “... Así las cosas, toda indemnización que se tome írrita o injusta ocasiona un menoscabo o desmedro económico al patrimonio de la persona afectada con la expropiación, a quien le asiste el derecho subjetivo de ser indemnizada conforme a la garantía constitucional ya mencionada. En caso contrario, el asunto podrá ser objeto de acción contencioso administrativa, puesto que ésta es procedente respecto del precio, cuando el expropiado considere incumplido el mandato de que la indemnización sea justa y plena.

Lo anteriormente expuesto explica el porqué el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, en el cual se regula el proceso contencioso administrativo especial de expropiación por vía administrativa, establecen textualmente lo siguiente en el inciso 1° y el numeral 6°:

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:

[...]

6. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio.

Como bien se puede observar, los dispositivos legales que se acaban de indicar, permiten a los propietarios afectados demandar ante la justicia administrativa el pago de los daños derivados de una expropiación por vía administrativa, cuando quiera que el precio indemnizatorio reconocido por la administración a título de indemnización no alcance a proporcionar una reparación justa y plena, esto es, cuando la suma decretada no sea suficiente para cubrir el valor comercial del inmueble y los demás daños irrogados (Ablatio dominii), con lo cual se quiere evitar una ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas.

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

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

De otra parte, la precitada sentencia hace énfasis en la carga de la prueba frente a la inconformidad con el valor de la indemnización. Al respecto sostuvo:

“... Observa esta Corporación que si bien en el avalúo elaborado por la Subsecretaría de Catastro Municipal, obrante a folios 66 a 74 del cuaderno principal, se anuncia que el precio del inmueble establecido por la administración se determinó como resultado de la aplicación del “MÉTODO COMPARATIVO DE MERCADO”, que “Consiste en deducir el precio por comparación de transacciones, oferta y avalúos de inmuebles similares o equiparables, previos ajustes de tiempo, conformación y localización entre otros”.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 26 de junio de 2013. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00735-01. CP. Marco Antonio Velilla Moreno

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

... al haberse incorporado dicho valor en el texto de los actos administrativos demandados, debe entenderse que el mismo se encuentra amparado por la misma presunción de legalidad y de certeza que se predica de las decisiones de la administración, lo cual admite desde luego prueba en contrario. En tales circunstancias, el actor tiene la carga de demostrar en el proceso que el avalúo oficial es equivocado, demostrando precisamente su incorrección.

... Precisamente por el hecho de que tanto las partes como la autoridad judicial no cuenten con los conocimientos especializados del perito, es de esperar que éste revele los datos y los hitos de su discernimiento, que si bien un entendido en la materia puede reputar elementales, un profano puede encontrarlos inasequibles. Obsérvese que el cometido principal de cualquier experticia no es otro que la persuasión, y esta difícilmente se logra cuando solamente se efectúan afirmaciones o negaciones de manera apodíctica, negándole al juez y a las partes la posibilidad de conocer los rudimentos básicos del análisis efectuado. La labor del perito consiste precisamente en proporcionar, junto con el fruto de su propia interpretación, los fundamentos que lo soportan, para situar a sus destinatarios en condiciones de poder valorar la objetividad, la razonabilidad, la coherencia y la sensatez de las conclusiones presentadas.

Teniendo cuenta las falencias que quedan expuestas y ante la imposibilidad de dar plena credibilidad a la prueba pericial practicada en el proceso en relación con el justiprecio del inmueble expropiado, la Sala considera, al amparo de la sana crítica, que el actor no logró desvirtuar en el proceso la corrección del justiprecio preparado por la Subdirección de Catastro de Medellín. Por esa misma razón ha de concluirse que el actor tampoco logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos demandados que acogieron ese justiprecio ...

El actor tenía la carga de demostrar la incorrección del avalúo oficial y acreditar la corrección del justiprecio presentado por quien actuó como perito en el curso de la primera instancia, cometido que no se logró en el asunto sub examine.

... Tal como se comentó ut supra, la Subsecretaría de Catastro Municipal se abstuvo de considerar los demás perjuicios derivados de la expropiación, argumentando al efecto que si bien el numeral 6° del artículo 62 de la Ley 388 de 199 se refiere al tema del daño emergente y al lucro cesante como componentes accesorios de la indemnización, lo cierto es que ni el Decreto 1420 de 1998, ni la Resolución 762 del mismo año expedida por el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi definen una metodología para efectuar el cálculo de dichos valores cuando se trate de una expropiación por vía administrativa. Por lo mismo, considera la Administración Municipal que no le es dable arrogarse la competencia para establecer y reconocer tales perjuicios.

... En esa línea de pensamiento, todos aquellos daños que logren demostrarse y que hayan tenido origen en la decisión de privar a un particular del derecho de dominio, deben ser plenamente indemnizados, siempre y cuando exista un nexo de causalidad entre el daño inferido y la determinación administrativa mediante la cual se ordena la expropiación..."

De lo expuesto en la jurisprudencia invocada fuerza recalcar la imperiosa gestión del demandante orientada a la demostración fehaciente de un lucro cesante que, con ocasión de la expropiación, sea de susceptible reconocimiento como concepto indemnizatorio, lo cual supone, en otras palabras, la relación de causalidad a constatarse entre la medida expropiatoria y el rubro dejado de percibir en la cuantía que aquel evidencie."

Misma Corporación que en pronunciamiento más reciente, sobre el particular¹⁷, señaló:

"Ahora bien, el artículo 71 de la referida Ley 388 de 1997 dispone que contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede la acción especial contencioso administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido. Así, para controvertir el precio indemnizatorio no se requiere cuestionar la legalidad del acto administrativo que lo determina, como en efecto ocurre en el sub lite, considerando que la pretensión del actor consiste, en esencia, en que se ordene el reajuste del precio indemnizatorio reconocido y pagado por la administración, de acuerdo con el valor real del inmueble expropiado.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 14 de julio de 2022. Radicación número: 05001233100020080003501. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

(...)

De conformidad con las consideraciones expuestas, la Sala concluye que la auxiliar de la justicia, Esperanza de Lourdes Agudelo Galeano, no justificó técnicamente cuáles fueron las transacciones y avalúos de los cuales se valió para hacer la comparación requerida para determinar el valor comercial del bien inmueble que fue materia de expropiación.

Esta Sección del Consejo de Estado ha expresado que en estos casos no resulta suficiente la mera exposición de los resultados de las operaciones periciales practicadas y de las deducciones extraídas por el perito, huérfanas de las explicaciones relativas a su origen y al proceso lógico e intelectual que ha conducido a su obtención, omitiendo la exposición y explicación de las razones por las cuales no es dable mantener otro criterio diferente. Esto, teniendo en cuenta que las partes y la autoridad judicial no cuentan con los conocimientos especializados del perito. Así, en sentencia de 14 de mayo de 2009, la Sección sostuvo:

[...]

Precisamente por el hecho de que tanto las partes como la autoridad judicial no cuenten con los conocimientos especializados del perito, es de esperar que éste revele los datos y los hitos de su discernimiento, que si bien un entendido en la materia puede reputar elementales, un profano puede encontrarlos inasequibles. Obsérvese que el cometido principal de cualquier experticia no es otro que la persuasión, y esta difícilmente se logra cuando solamente se efectúan afirmaciones o negaciones de manera apodíctica, negándole al juez y a las partes la posibilidad de conocer los rudimentos básicos del análisis efectuado. La labor del perito consiste precisamente en proporcionar, junto con el fruto de su propia interpretación, los fundamentos que lo soportan, para situar a sus destinatarios en condiciones de poder valorar la objetividad, la razonabilidad, la coherencia y la sensatez de las conclusiones presentadas [...]

De lo anterior se desprende que el dictamen pericial objeto de análisis no cumple con la exigencia del artículo 10 de la Resolución 620 de 2008 del IGAC, precepto que señala que «[c]uando para la realización del avalúo se acuda a información de ofertas y/o transacciones, es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del medio del cual se obtuvo la información y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior».

(...)

Por consiguiente, el valor comercial del inmueble determinado por la perito no desvirtúa el justiprecio fijado por la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia en el año 2007, y que sirvió de sustento a los actos administrativos por los cuales el municipio de Medellín decretó la expropiación administrativa.

Es de anotar que, en el escrito de apelación, la parte actora cuestionó el hecho consistente en que el Tribunal que resolvió la primera instancia se negara a declarar la nulidad de la resolución de expropiación a pesar de que el avalúo oficial fue elaborado sin mejores condiciones técnicas que el realizado por la auxiliar de la justicia, lo que, en criterio de los accionantes, generaba una afectación del principio de igualdad que debe regir las relaciones entre las partes.

Sobre el particular, cabe recordar que esta Sección, en reiterada jurisprudencia, ha precisado que, al incorporarse el valor del avalúo oficial en el texto de los actos administrativos demandados debe entenderse que este se encuentra amparado por la misma presunción de legalidad y de certeza que se predica de las decisiones de la administración. Por lo tanto, es obligación de la parte demandante demostrar, en el curso del proceso judicial, los errores que se cometieron en dicha experticia, para la cual se podrá valer de los diferentes medios de prueba previstos en el ordenamiento jurídico. Así se sostuvo en sentencia proferida el 14 de septiembre de 2020, de la cual se destaca lo siguiente:

[...]

Esta Corporación ya se ha pronunciado en repetidas ocasiones, en el sentido de establecer que el justo precio de la indemnización expropiatoria se encuentra amparado por la presunción de legalidad del acto administrativo que lo acoge; lo que significa que el avalúo técnico brinda soporte legal y fáctico al acto administrativo que ordena la expropiación, por lo que deberá ser desvirtuado a través de los medios de prueba establecidos en el ordenamiento jurídico.

[...]

5.2.3. En este punto, la Sala considera relevante precisar el alcance de la carga que recae sobre el demandante, atendiendo las presunciones de que gozan los actos de la administración; no basta

entonces con que se argumente que los mismos no cumplieron con lo determinado en la norma para atacar la presunción de legalidad y veracidad de que goza el avalúo oficial. Resulta indispensable que la parte demandante indique el defecto en que se ha incurrido y cuál es el impacto en el precio que se ofreció por la administración conforme las normas que regulan la materia.

Así las cosas, la Sala no comparte las apreciaciones de la parte apelante respecto del avalúo utilizado por el Municipio de Medellín para fijar el valor del precio indemnizatorio, pues no se desvirtuó su presunción de legalidad y, por el contrario, se puede concluir que el avalúo acogió las reglas determinadas en la normatividad aplicable para su determinación [...].

Las consideraciones que se dejan expuestas permiten a la Sala de Decisión concluir que el dictamen pericial decretado y practicado en el proceso carece de argumentos técnicos y de apoyo probatorio suficiente para determinar el justiprecio del inmueble de propiedad del actor que fue materia de expropiación.

En consecuencia, la Sala estima que el planteamiento de disenso en análisis es infundado y, en cambio, considera acertada la decisión del a quo de no acoger los parámetros establecidos en el dictamen pericial practicado en la instancia judicial.

(...)

La Sala, de conformidad con lo expuesto, confirmará la sentencia recurrida y se abstendrá de emitir pronunciamiento respecto de la supuesta «vía de hecho» que, a juicio del actor, se genera con ocasión de la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Decisión; así como respecto de la eventual «falta del servicio de la administración de justicia» derivada de las deficiencias en el dictamen pericial practicado en el proceso; asuntos que están por fuera del ámbito de su competencia en sede de la acción especial contencioso administrativa prevista en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, cuyos únicos fines están asociados: (i) a solicitar la nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado por la decisión de expropiación por vía administrativa o (ii) a controvertir el precio indemnizatorio reconocido con ocasión de dicha expropiación”.

4.3. DE LA SOLUCIÓN AL CASO EN CONCRETO

4.3.1 DEL MATERIAL PROBATORIO RECAUDADO EN EL PRESENTE ASUNTO

4.3.1.1 Copia de la Resolución No. 0079 de 5 de febrero de 2016¹⁸, mediante la cual se constituye e impone una servidumbre y se dictan otras disposiciones, en donde se indica que la servidumbre impuesta es de acueducto parcial subterránea y permanente en un área de 3073.62 M2, con una limitación de dominio de forma permanente e indefinida sobre el predio con de matrícula inmobiliaria No. 350-137386 y ficha catastral No. 00-04-0027- 0194-000, de propiedad del señor ANTONIO JOSE ROLDÁN BURITICÁ y de la Sociedad MORENO GOMEZ Y CIA LTDA, representada legalmente por la señora NOHORA ELIZABETH MORENO.

4.3.1.2 Copia del avalúo comercial No. 26-15 elaborado por Javier Fernando Moreno Valcarcel en el mes de diciembre de 2015¹⁹, en donde se estableció como “uso actual del inmueble. El inmueble en referencia actualmente tiene potreros para búfalos y caballos de exposición”; se describió el predio, así: “Se trata de una finca con 2 casas nuevas de 2 pisos cada una y en buen estado con establos para caballos y búfalos, tiene servicio de energía eléctrica, aguas, potreros en buen estado y limpios. El acceso es por una vía con huellas en concreto en buen estado”; en cuanto a su forma, señaló “No entregaron plano ni ficha de la finca; respecto al área indicó: “El área no se conoce pues no se suministró información de la finca por parte del IBAL. El IBAL solo suministro el área de la servidumbre de 3.073,62 M2 de los cuales 1.961,85 M2 son en propiedad y 1.111,77 M2 son en posesión”.

¹⁸ Folio 6 a 14 del Archivo “001CuadernoPrincipal” de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

¹⁹ Folio 32 a 41 del Archivo “001CuadernoPrincipal” de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

En cuanto al estudio económico y valores estimó que “Por ser un terreno cerca de un centro urbano su precio está más determinado por la función urbana que por la actividad agropecuaria. La Localización es el factor determinante en su precio y no la capacidad de uso del suelo, ni la fertilidad ni los cultivos.

El Avalúo se hizo bajo el método comparativo, sin embargo, se advierte que *“No se hace avalúo de la finca, ya que no se conoce su área. Se hace el avalúo de la servidumbre”*, y se establece que el valor del M2 el predio es de \$11.000.00.

- 4.3.1.3** Copia del avalúo comercial elaborado por Oscar Javier Toledo Céspedes el 20 de enero de 2016²⁰, en donde se caracterizó el predio así: *“Casa: 2 casas de 2 pisos, con pisos en cerámica y muros en bloque h5 con estructura en concreto, baño en buen estado, cocina tipo campesino con mesón en concreto, pisos en cemento afinado y cubierta en teja de zinc. Estado de conservación: Buena. Destinación de las construcciones. Vivienda campesina. Presenta pastos: Variedad. En buen estado en los potreros; Ganadería búfalo con buena producción para doble propósito y un promedio de 2 cabezas por hectárea”*.

Dentro del mismo se tuvieron en cuenta características de la propiedad y particularidades como: *“Uso del suelo certificado con restricción en razón de los usos, permitidos, limitados y Prohibidos. El tamaño total del predio. El mercado inmobiliario en el área de influencia del avalúo, poco dinámico. Factores de ubicación y destino económico. Buena disponibilidad de recursos hídricos del inmueble. Distancia a los centros de atracción económica y/o consumo desde el predio. Área explotada. Estructura e infraestructura adecuada para la explotación del predio. La localización de la Finca cerca al área urbana. Las condiciones de seguridad que se presentan en la zona. El desarrollo progresivo que se está presentando en el sector. El favorable hecho de contar la zona con aguas tanto superficiales como subterráneas de buena calidad. La condición de prediación que caracteriza la región, siendo una zona donde existe una tenencia de tierra de tipo latifundista. El uso actual que presenta la finca, la cual desarrolla actividades agrícolas. La topografía. La ubicación altimétrica del terreno en estudio. El buen estado de conservación general del cerramiento perimetral. La baja oferta de inmuebles de condiciones similares en la zona de localización. Características físicas del predio. La importancia del predio para el ecosistema de la región”*.

El Avalúo se hizo bajo el método de comparación o de mercado, en donde se tuvieron en cuenta estos elementos: *“Localización, área de los predios, distancia a vías de importancia, forma, topografía, frente sobre vías internas, disponibilidad de aguas, normatividad, relación frente fondo, entre otros”*, y se estableció que el valor del M2 el predio era de \$16.752. Sin embargo, para arribar a esta conclusión no tuvo en cuenta todo lo preceptuado en la Resolución 620 de 1998, vigente para la época de los hechos.

4.4.2 DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

El fondo del asunto se contrae en determinar, si el trámite de imposición de la servidumbre de acueducto sobre el bien inmueble del demandante fue realizado en legal forma y si el bien fue valuado debidamente tal y como lo manifiesta la demandada IBAL, o si, por el contrario, le asiste derecho al demandante y debe modificarse el valor de la indemnización recibida por este.

²⁰ Folio 42 a 63 del Archivo “001CuadernoPrincipal” de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

Para el efecto, ante todo se ha de señalar, que le asiste la razón a la apoderada del municipio de Ibagué al manifestar, que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad, en atención a que una vez verificada la documentación allegada al plenario es posible afirmar, que tanto la actuación adelantada como el acto administrativo enjuiciado fueron proferidos por una entidad descentralizada del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, como lo es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de esta ciudad, sin que se avizore participación alguna de la entidad territorial, razón por la cual se tendrá como probada la excepción por ella propuesta en este sentido.

Seguidamente, resulta necesario precisar, que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 228 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 219 de la Ley 1437 de 2011, si *“el perito citado no asiste a la audiencia, el dictamen no tendrá valor”*. Sin embargo, ello no quiere significar que, si el dictamen pericial no fue sometido a contradicción o si no reúne los requisitos propios de una prueba pericial carezca de mérito probatorio, pues a voces de la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre, se estará frente a un informe técnico, que adquiere el valor de prueba sumaria, la cual *“en todo caso debe ser apreciada junto con los demás medios probatorios a la luz de la sana crítica y las reglas de la experiencia, dado que puede constituir un importante instrumento de apoyo para llevar al convencimiento del juez contencioso”*²¹.

Así entonces, cumple recordar, que de acuerdo con la normatividad relacionada anteriormente (v. núm. 4.2.1), para la elaboración de todo avalúo es necesario establecer e identificar el inmueble o predio con sus áreas del terreno, las construcciones o mejoras del inmueble, al igual que se deberán tener en cuenta como parámetros, la reglamentación urbanística municipal, la destinación económica del inmueble, las construcciones en cada predio y en caso de que se encuentren destinados a actividades productivas, si se presenta una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de las mismas; circunstancias que en el presente caso no fueron tenidas en cuenta por el avalúo elaborado por el IBAL (v. núm. 4.3.1.2), puesto que en el mismo no se realizó un análisis o estudio sobre el inmueble como tal, sino sobre los M2 de servidumbre, lo cual es contrario a lo establecido en la normatividad, ya que dentro de los criterios para el avalúo es necesario establecer el valor del terreno y la construcción en forma independiente para cada uno de los datos obtenidos con sus correspondientes áreas y valores unitarios, y en el presente caso, a pesar de que se indica la existencia de una finca con 2 casas nuevas, estas construcciones no hicieron parte de los cálculos.

Así mismo se considera que, el avalúo no cumple con lo establecido en el artículo 21 de la Resolución 620 de 2008 que indica: *“La forma para calcular este valor será: 1. Estímese el valor comercial del bien antes de la afectación. 2. Tómese como base dicho valor y estime el rendimiento financiero, con la tasa de interés bancaria corriente certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia existente en el momento de la afectación, el cual se multiplicará por el número de meses que dure la afectación (...)”* y, como se puede apreciar, en el mismo se determinó que el cálculo del valor comercial, no se realizó sobre el inmueble sino únicamente sobre el área afectada por la servidumbre.

Respecto del avalúo realizado por la parte actora y que fue presentado como contraoferta (v. núm. 4.3.1.3) se denota que en el mismo se utilizó el método comparado a partir del estudio de las ofertas o de bienes semejantes y similares al inmueble; sin embargo, no pierde de vista el despacho que al tratarse de un inmueble rural, en el método, debió tenerse en cuenta bienes con una destinación

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de 2 de marzo de 2023. Radicación número: 68001-23-33-000-2010-00119-01 (1226-2019). CP. César Palomino Cortés

económica similar a la del inmueble como lo establece la norma; de igual forma, se evidencia la ausencia del parámetro del numeral 4 del Decreto 1420 de 1998 que establece que “*Para los inmuebles que presenten diferentes características de terreno o diversidad de construcciones, en el avalúo se deberán consignar los valores unitarios para cada uno de ellos*”, por lo que, para el caso en concreto, el avalúo debió consignar los valores unitarios de las construcciones del terreno, lo relacionado con la destinación económica y la funcionalidad del inmueble, razón por la cual, ante la ausencia de dichos criterios dentro del avalúo presentado, no es posible tener el mismo como un parámetro para establecer la indemnización a cancelar al demandante.

Véase cómo, si bien en los textos de los avalúos se menciona el método utilizado, en los mismos no se fundamenta cómo se estableció el valor que debía cancelarse, pues no se explica de dónde se obtuvo dicho conocimiento o los soportes del mismo, con el fin de que el despacho, al momento de valorar los mismos, pudiese considerar si habría lugar a la modificación del precio de la expropiación o imposición de la servidumbre.

Así entonces, no obstante se evidencia que el avalúo avalúo comercial No. 26-15 de diciembre de 2015 no cumple a cabalidad con los criterios y parámetros establecidos en la ley, en el presente caso recaía en la parte actora desvirtuar el avalúo técnico que brindó soporte legal y fáctico al acto administrativo que impuso la servidumbre, sin que dicha obligación pueda ser trasladada a la autoridad judicial, y, como dentro de los elementos probatorios allegados no se demuestra la imprecisión en la fijación del precio indemnizatorio puesto que los dos avalúos presentan falencias, siendo el objeto del presente medio de control controvertir el precio indemnizatorio reconocido, no es posible establecer el precio cierto y justo de la indemnización o compensación que debió pagarse.

Como se explica, la parte actora tenía la carga de demostrar los errores o las incorrecciones del avalúo oficial del inmueble, señalando de manera clara, precisa y detallada las razones de orden técnico o de otro orden que se tuvieron para conceptuar en el sentido en que lo hizo, y determinar cuál fue su impacto en el precio que ofreció la administración conforme a las normas que regulan la materia, pero no lo hizo.

En consecuencia, ante la falta de credibilidad objetiva y técnica del avalúo presentado por esta parte y ante las deficiencias encontradas, este despacho considera que no se logró acreditar y establecer cuál era el justiprecio del bien inmueble y de la servidumbre impuesta, para poder determinar si la indemnización pagada por el IBAL fue justa o no, de tal manera que ha de concluirse que, ante la falta de certeza y demostración del justiprecio de la indemnización, la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos demandados que acogieron el avalúo cuestionado, razón por la cual, se negarán las pretensiones de la demanda.

4.5. DE LA CONDENA EN COSTAS.

El artículo 365 del C.G.P., aplicable al caso por disposición expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en virtud de la derogatoria del Código de Procedimiento Civil, dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso y como quiera que la parte demandante fue la parte vencida, resulta ajustado a derecho aplicar este criterio y, en consecuencia, se procederá a condenarla al pago de las costas procesales.

Para el efecto, y como quiera que se trata de un asunto contencioso administrativo en donde se perseguían pretensiones por perjuicios materiales en la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$45.000.000) M/CTE, que se encuadran en el proceso de menor cuantía, según lo

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2016-00361-00
Demandante: ANTONIO ROLDÁN BURITICÁ
Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y OTROS

establecido en el Acuerdo 10554 de 2016 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, los montos mínimos y máximos de estos serán entre el 4% y 10%.

Dentro del expediente se encuentra acreditado que las entidades demandadas actuaron a través de apoderados judiciales quienes contestaron la demanda, comparecieron a la audiencia inicial y de pruebas, y presentaron sus alegatos de conclusión, y si bien no es posible establecer que los mismos hubiesen sido contratados para esto y que la entidad incurriera en el pago de sus honorarios, aun en caso de ser empleados de planta, el criterio jurisprudencial ha indicado que esta situación ha de ser comparable a cuando la parte actúa en nombre propio, por lo que, teniendo en cuenta dichas intervenciones procesales se impone una condena equivalente al cuatro por ciento (4%) de la cuantía de las pretensiones de la demanda a favor de las demandadas.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción denominada “Falta de legitimación en la causa por pasiva” propuestas por el Municipio de Ibagué, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo considerado a lo largo de esta sentencia.

TERCERO: Condenar en costas en esta instancia a la parte demandada. Por secretaría procédase a su liquidación, para ello se fijan como agencias en derecho a favor de las entidades demandadas, el equivalente al cuatro por ciento (4%) de la cuantía de las pretensiones de la demanda.

CUARTO: ORDENAR se efectúe la devolución de los dineros consignados por la parte demandante por concepto de gastos del proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

QUINTO: En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ