

**INDEMNIZACION POR EXPROPIACION - Admitida la demanda corresponde al juez resolver sobre los términos de la indemnización / IDU - Dictado el auto admisorio pierde competencia para pronunciarse sobre el valor de la indemnización / DICTAMEN PERICIAL - Debe ser realizado por un auxiliar de la justicia / DICTAMEN PERICIAL - Valoración por parte del juez / DAÑOS ACCESORIOS DERIVADOS DE EXPROPIACION - Para su reparación se requiere certeza de su ocurrencia**

Desarrollando los criterios expuestos por la Sala en el caso sub examine, debe advertirse que la orden impartida por el Tribunal en el fallo impugnado, en el sentido de que el IDU realice otro avalúo del inmueble objeto de expropiación, es totalmente improcedente, por cuanto ello equivaldría a dejar en manos de una de las partes, es decir, del IDU, la facultad de resolver, como si fuese el juez, sobre los términos de la indemnización, desconociendo lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997 (...) Cabe recordar que una vez agotada la vía gubernativa y después de dictado el auto admisorio de la demanda en el proceso especial de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, el ente público que hubiere ejercido la potestad de expropiar un bien pierde sin duda alguna la competencia para pronunciarse sobre el valor de la indemnización y, por ello le corresponde a partir de entonces al Tribunal en cuya jurisdicción se halle sito el inmueble objeto de expropiación, en primera instancia, adoptar la decisión que corresponda para resolver la controversia que hubiese surgido entre la Administración y el particular acerca del precio reconocido y pagado en sede administrativa. La Sala considera que al decidir como lo hizo el Tribunal de instancia, se despojó de la facultad de fijar el monto de la indemnización debida y la trasladó sin ningún fundamento jurídico a la parte demandada, convirtiéndola en juez y parte, restándole además toda posibilidad de contradicción y renunciando a su valoración posterior. Además, no se debe perder de vista que según las normas legales que gobiernan el proceso, el dictamen debe ser realizado necesariamente por un auxiliar de la justicia, es decir, por un “tercero”, entendido en un sentido rigurosamente procesal, es decir, por una persona que no sea parte en el mismo y que no ostente en él la condición de coadyuvante o interviniente y que además cuente, como es obvio, con las capacidades técnicas y profesionales necesarias para el cumplimiento de su encargo. Por razones de elemental lógica, es necesario que el dictamen que vaya a rendirse sea realizado con absoluta transparencia e imparcialidad, propósitos que no serían alcanzables si se permitiese que las valoraciones sean efectuadas por una de las partes, pues es de esperarse que ésta, movida por sus propios intereses, adopte posturas sesgadas y poco objetivas. La providencia impugnada, al permitir que el dictamen sea rendido directamente por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU-, está impidiendo que el mismo sea objeto de tacha por la parte actora dando lugar al incumplimiento de la obligación que tiene el Tribunal de valorar el resultado de la experticia, conforme a los dictados de la sana crítica, desconociendo con ello principios fundamentales del proceso así como los derechos y garantías de que son titulares los propietarios del inmueble expropiado, quienes precisamente han hecho uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para que sea la Jurisdicción y no la Administración la que determine en el caso concreto cuál es el monto justo y pleno de la indemnización. Lo anterior es suficiente para revocar la mencionada medida del Tribunal (...) resultaría posible modificar el monto del avalúo, pero sólo en la medida en que hubiese prueba idónea apta que respaldara el mayor valor que reclama la actora, pues conforme lo señaló la Sala en la jurisprudencia trascrita, “los daños ajenos a la pérdida del derecho de dominio, deben ser acreditados en el proceso por quien reclama su resarcimiento, ya sea por tratarse de lesiones ya causadas o de daños que si bien no se han producido todavía, existe un alta

probabilidad en torno a su ocurrencia”. Revisado el material probatorio allegado con la demanda y la contestación de la misma, se echa de menos la prueba sobre el particular. (...) Del análisis precedente se deduce que un nuevo avalúo con base en las argumentaciones de la actora no es procedente, en la medida en que, como quedó visto, no existe prueba en el expediente que le de sustento a aquéllas.

**FUENTE FORMAL:** LEY 388 DE 1997 – ARTICULO 71

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el alcance de la expropiación administrativa sentencia, Consejo de Estado, Sección Primera, del 14 de mayo de 2009, Radicado 2005-03509, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta.

**AVALUO CATASTRAL - Validez / CARGA DE LA PRUEBA - Le corresponde a quien quiera desvirtuar el avalúo catastral**

Ahora, frente a los argumentos señalados por el a quo, en cuanto a que en el avalúo soporte de los actos administrativos acusados no se hizo mención del medio del cual se extrajeron las ofertas, conforme lo indica el artículo 10° de la Resolución núm. 762 de 23 de octubre de 1998, como tampoco se discriminaron todos los capítulos correspondientes a la construcción establecidos en el artículo 12, ibídem, la Sala precisa (...) De lo que ha quedado reseñado, se puede colegir que para establecer el valor comercial del inmueble objeto de expropiación, se hizo la respectiva identificación del sector así como las características generales del predio (ítems 3 y 5), también se discriminaron del ítem 5.2 al 9 los capítulos de construcción, a que se refiere el artículo 12 de la Resolución núm. 762 de 1998, explicando en detalle todos y cada uno de los elementos que se tuvieron en cuenta para concluir sobre el valor que le correspondía al mismo. De tal manera que las observaciones formuladas por el Tribunal carecen de sustento jurídico, amén de que, como ya se dijo, el a quo no controvierte la legalidad del método utilizado. Todo lo anterior conduce a la Sala a considerar que debe tenerse como válido, creíble y fundamentado, el avalúo que sirvió de base a las decisiones enjuiciadas, sin que el mismo pueda ser objeto de modificación dado que la actora, quien tenía la carga probatoria de desvirtuarlo, no lo hizo. Las consideraciones precedentes llevan a la Sala a revocar el fallo impugnado y, en su lugar, denegar las súplicas de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

**FUENTE FORMAL:** RESOLUCION 762 DE 1998 (OCTUBRE 23) – ARTICULO 10 / RESOLUCION 762 DE 1998 (OCTUBRE 23) – ARTICULO 12 / DECRETO 1420 DE 1998 (JULIO 24) – ARTICULO 20

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil once (2011)

**Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00273-01**

**Actor: SOLUCIONES INTEGRALES PARA ESTACIONES DE SERVICIOS Y SERVITECAS S.A. – SINESER S.A.**

**Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**

**Referencia: APELACION SENTENCIA**

Se deciden los recursos de apelación oportunamente interpuestos por el apoderado de la actora y del Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–, contra la sentencia de 15 de marzo de 2007, proferida por la Sección Primera -Subsección “A”- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del artículo 2° de la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004 y de la Resolución núm. 13185 de 2004, en cuanto confirma dicha Resolución, expedidas por el Instituto de Desarrollo Urbano.

#### **I-. ANTECEDENTES.**

**I.1-. SOLUCIONES INTEGRALES PARA ESTACIONES Y SERVITECAS S. A. –SINESER S.A.–**, mediante apoderado presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tendiente a obtener las siguientes declaraciones:

1ª: Son nulas las Resoluciones núms. 12758 de 8 de noviembre de 2004, **“Por la cual se ordena una expropiación por la vía administrativa”** del inmueble ubicado en la Diagonal 129 núm. 56A-35 de la ciudad de Bogotá, D.C.<sup>1</sup> y 13185 de 16 de noviembre de 2004, **“Por la cual se decide un recurso de reposición”**, expedidas por el Director Técnico de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU–.

2ª: Que como consecuencia de la declaratoria anterior y a título de restablecimiento del derecho se le reconozca un mayor valor del precio indemnizatorio por la expropiación, derivado del mayor valor real del precio comercial del inmueble frente al valor reconocido por el IDU en los actos

---

1 Identificado con cédula catastral SB D 128D 56ª1 y matrícula inmobiliaria 50N-365710.

administrativos impugnados, producto del costo de la infraestructura, de la destinación económica del bien y de los ingresos y rentas generadas por el establecimiento de comercio ubicado en el predio expropiado, factores ignorados en los avalúos como parámetros para la determinación del valor de la indemnización, lo cual ocasionó un detrimento patrimonial (daño emergente) para la sociedad actora y un lucro cesante proveniente de las rentas dejadas de percibir por la imposibilidad de seguir desarrollando la actividad económica del establecimiento de comercio que funcionaba en el bien expropiado.

3ª: Que se declare que la decisión de expropiación por vía administrativa adoptada por el IDU no produce efecto alguno, debiendo la entidad surtir nuevamente el proceso, de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 2º y 4º del artículo 70 de la Ley 388 de 1997.

**I.2.** La actora fundamenta sus pretensiones en, síntesis, en los siguientes hechos:

Que fue propietaria del inmueble ubicado en la Diagonal 129 núm. 56A-35 de la ciudad de Bogotá, D.C., con una extensión de 2.735 m<sup>2</sup>, predio en el que operaba una estación de servicio de la Compañía Exxon Móvil, a quien se le arrendó hasta el 5 de junio de 2005 y sobre el cual recaía una hipoteca que garantizaba un crédito que contrajo Sineser S.A. con el Banco Comercial AV VILLAS.

Afirmó que a solicitud del Instituto de Desarrollo Urbano –IDU– la Cámara de la Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria practicó en septiembre de 2003 el avalúo núm. 521-32668-2003, estableciendo el valor comercial actual del inmueble en \$3.644'482.646, el que se modificó en el mes de abril de 2004, señalando como nuevo valor del predio la suma de \$3.789'609.040, estudios estos que, a juicio de la actora, desconocieron los parámetros para la determinación del precio comercial del bien señalados en el artículo 21 del Decreto 1420 de 1998, toda vez que se limitaron a tener en cuenta algunas características físicas del predio y de su infraestructura, dejando de lado, sin explicación alguna, la valoración técnica de la destinación económica del inmueble.

Sostuvo que para determinar el valor comercial justo de un bien inmueble en el cual funcione una estación distribuidora de combustibles, se debe elegir y aplicar un método en el cual se tenga en cuenta la importancia de la destinación económica del predio generadora de ingresos y rentas como parámetro previsto por el numeral 2 del artículo 21 del Decreto 1420 de 1998, pues un bien destinado

a vivienda no puede tener el mismo valor comercial que otro destinado a la explotación de una actividad mercantil a través de un establecimiento de comercio.

Adujo que si bien el método comparativo o de mercado y de reposición, que se utilizó en el sub lite para establecer el valor comercial del bien, brinda un parámetro a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al objeto del avalúo, su aplicación en este caso no suministró un criterio económico sólido para determinar el precio comercial de un inmueble en el que funcione una estación de servicio o puesto de gasolina, razón por la que ha debido hacerse con base en el método de renta o capitalización por ingresos previstos en los artículos 21, numeral 2 y 25 del Decreto 1420 de 1998, 2° y 15 de la Resolución núm. 762 de 1998, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Indicó que el artículo 26 del Decreto 1420 de 1998, prescribe que cuando las condiciones del inmueble objeto del avalúo permitan la aplicación de uno o más de los métodos previstos en el artículo 27, ibídem, el evaluador debe realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor que se determine.

Informó que a través de la Resolución núm. 3207 de 15 de marzo de 2004 el IDU determinó la adquisición del inmueble por el procedimiento de expropiación administrativa y formuló una oferta de compra, con la que no estuvo de acuerdo, razón por la que objetó el avalúo dado que, en su opinión, no se ajustaba a las condiciones exigidas por el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución IGAC-762 de 1998, ni se reconocía un valor por concepto del daño emergente y el lucro cesante derivados de la destinación económica del predio, solicitud que se resolvió el 9 de agosto de 2004 mediante la Resolución núm. 8961 de 2004, modificando la oferta de compra, en la que se reconoció el valor de algunas obras de infraestructura no tenidas en cuenta en el avalúo inicial, pero nuevamente se omitió determinar el valor del costo de construcción a precios de abril de 2004, una estación de servicios semejante a la del objeto del avalúo, conforme lo disponen los artículos 3° y 12 de la Resolución núm. 762 de 1998, así mismo, en los avalúos tampoco se adicionó al costo el valor de utilidad (A.I.U.), por lo que se vulneraron dichas disposiciones.

Anotó que a pesar de las deficiencias notorias en la estimación del costo total para construir a precios de septiembre de 2003 y abril de 2004 –fecha de los avalúos

del IDU-, **el 8 de noviembre de 2004** el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- expidió la Resolución núm. 12758, a través de la cual procedió a expropiar el inmueble, la que se notificó expirado el término de 30 días hábiles contados a partir de la ejecutoria de las Resoluciones núms. 3207 de 15 de marzo de 2004 y 8961 de 9 de agosto de 2004, previsto en el artículo 68 de la Ley 388 de 1997, con el que cuenta la administración para disponer la expropiación administrativa mediante acto motivado, con lo cual no se observó la plenitud de las formalidades del citado proceso, violando de esta manera el debido proceso, previsto en el artículo 29 Constitucional.

Relató que dentro de la oportunidad prevista en el artículo 52 del C.C.A., interpuso recurso de reposición contra la citada decisión, insistiendo en que los valores contenidos tanto en el avalúo como en la oferta de compra y en la resolución de expropiación (12758 de 8 de noviembre de 2004), no coincidían con el valor comercial del inmueble y tampoco se ajustaban a las condiciones previstas por el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución IGAC 762/98, por lo que se desconocía flagrantemente la reparación económica de los perjuicios materiales ocasionados.

Señaló que a través de la Resolución núm. 13185 de 1o. de noviembre de 2004, la que se le notificó personalmente el 18 de ese mes y año, se confirmó en todas sus partes la decisión recurrida, esto es, la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, aduciendo que el avalúo técnico fue actualizado en abril de 2004, sin entrar a analizar los valores contenidos en el mismo y afirmando que el establecimiento de comercio no lo estaba comprando, por lo que no se causaban perjuicios.

Por último, anotó que TRANSMILENIO S.A. como entidad encargada de tramitar el pago de acuerdo con lo ordenado por el IDU en el artículo tercero de la Resolución núm. 12758 de 2004, violó los numerales 2 y 4 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, al no poner a disposición de la sociedad expropiada los valores y los documentos de deber dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria de la Resolución núm. 13185 de 2004, llevada a cabo el día 18 de noviembre de 2004, los cuales vencían el 2 de diciembre de ese año, como consta en la orden de pago núm. núm. 2004125282, expedida el 10 de diciembre de 2004, lo que conduce a que la decisión de expropiación por vía administrativa no produzca efecto alguno y que el IDU deba surtir nuevamente el procedimiento de expropiación.

**I.3.-** La actora adujo, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

Como normas violadas señaló los artículos 29 y 58 de la Constitución Política; 61, 67, 68 y 70, numerales 2 y 4 de la Ley 388 de 1997; 2°, 21, numerales 2 y 8, 25 y 26 del Decreto 1420 de 1998; 84 del Código Contencioso Administrativo, y 1°, 2°, 3°, 10°, 11, 12, 15 y 17 de la Resolución 762 de 1998, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

**1º:** Afirmó que de acuerdo con los numerales 2 y 4 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, los valores y documentos de deber, deben ser puestos a disposición por la entidad expropiadora dentro del término perentorio de diez días, contado a partir de la fecha de ejecutoria de la decisión de expropiación; que de no cumplirse en el lapso señalado, aquélla no produciría efecto alguno y se tendría que surtir nuevamente el procedimiento administrativo, situación que, a juicio de la actora, se presentó en caso sub examine, dado que el término para el efecto venció el 2 de diciembre de 2004, pues la Resolución núm. 13185 de 16 de noviembre del mismo año, que resolvió el recurso de reposición, se le notificó personalmente el 18 de ese mes y año, por lo que a partir de ese momento debió realizar el pago Transmilenio S.A. por la suma de \$3.280'037.381.00, que la demandante le adeudaba a AV VILLAS, solicitud que en ese sentido radicó ante el IDU el 1o. de julio de 2004, y el valor restante, esto es, \$509'574.659.00 se le debía girar a nombre de SINESER S.A. (parte actora).

Que como consta en la orden de pago núm. 200412 5282 y la certificación emitida por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio –TRANSMILENIO S.A.– tales pagos se efectuaron el 10 de diciembre de 2004, por fuera del término legal señalado, causándole perjuicios, entre otros, las indemnizaciones que tuvo que asumir respecto de los contratos de arrendamiento y laborales, por no contar con el dinero para pagar en forma inmediata las terminaciones anticipadas de los mismos y la imposibilidad de adquirir cualquier predio de características similares.

Que con dicha actuación se violó el debido proceso consagrado en el artículo 29 Constitucional, dado que las autoridades administrativas deben actuar respetando las formas propias del procedimiento administrativo previsto en la ley y la normativa vigente, por lo que se debe surtir nuevamente el trámite de expropiación.

**2º:** Arguyó que la elección del método de avalúo del inmueble de expropiación no puede reducirse a un simple acto de discrecionalidad del evaluador, pues el artículo 25 del Decreto 1420 de 1998 y la Resolución núm. 0762 de 1998 establecieron cuatro métodos: de comparación o de mercado, de capitalización de rentas o de ingresos, de costo de reposición y técnica residual, sin dar prevalencia alguna de uno sobre el otro.

Que el artículo 26 del citado Decreto 1420 de 1998, aclara que cuando las condiciones del inmueble permitan la aplicación de uno o más de los métodos, el evaluador debe realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor que se determine, lo cual no ocurrió en el sub lite, toda vez que el evaluador a su criterio utilizó el método de costo de reposición conjuntamente con el comparativo de mercado, sin dar explicación alguna sobre su conveniencia y pertinencia técnica, como se puede constatar en los avalúos que sirvieron de fundamento al proceso expropiatorio, lo que pone de manifiesto que la elección del método obedeció a un “criterio arbitrario, subjetivo y discrecional”.

Que de manera inexplicable el evaluador no valoró elementos tan importantes como la forma, el tamaño del inmueble, la accesibilidad, la visibilidad, su frente sobre las vías, el background (tipo de vecindario circundante, de viviendas y negocios y el estrato del sector), la base de datos de los clientes con que contaba, lo que indefectiblemente implica un mayor valor, ya que las estaciones de servicio son un caso de inmuebles-negocio que prestan su servicio a automotores.

Agregó que la importancia de la existencia de este negocio en el predio expropiado es fundamental para estimar técnicamente el valor del mismo, como lo afirmó FEDIPETROL que “en el mercado de Estaciones de Servicio **la operación de la Estación es esencial y tiene un valor reconocido en el mercado**”.

Resaltó que por la destinación económica del inmueble expropiado, el método idóneo para establecer el precio comercial de indemnización aplicable al mismo en el cual funciona una estación de servicio, es el de capitalización de renta, ya que busca establecer el valor comercial a partir de las rentas o ingresos que obtenga el bien, trayendo a valor presente la suma de los probables ingresos o rentas generadas en la vida remanente del bien, que por demás es el más utilizado en las transacciones comerciales de este tipo de establecimientos y que se acostumbra

mercantilmente a pagar además del valor de la prima por operación -destinación económica del predio en el que funciona una estación- un valor por abanderamiento del lote, el que se presenta cuando la compañía mayorista paga para que la estación de servicio lleve su marca.

Reiteró que la escogencia del método valuatorio no es un acto discrecional del evaluador, sino que debe ajustarse a las características y destinación económica del inmueble avaluado, por lo que se transgredieron los artículos 25 y 26 del Decreto 1420; 6° a 10° y 34 de la Resolución núm. 762 de 1998.

**3º:** Manifestó que en los avalúos realizados por el IDU con base en el método comparativo de mercado y de reposición, no se aplicaron las normas metodológicas previstas en el Decreto 1420 y la Resolución núm. 762 de 1998, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, dado que a través del método de mercado el valor comercial del inmueble se establece a partir de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al inmueble objeto del avalúo, por lo que se debe hacer mención explícita del medio del cual se extrajo y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior, lo cual no ocurrió, si se tiene en cuenta que no se hizo mención a estudios, clasificaciones o interpretaciones de ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al objeto de avalúo, como lo exigen los artículos citados en este cargo y la Resolución núm. 762 de 1998.

Indicó que el artículo 9° de la Resolución núm. 762 de 1998 del IGAC, establece que en caso de no existir transacciones recientes en el mercado se debe acudir a las encuestas, las cuales deben realizarse entre diferentes peritos para establecer el valor probable en el mercado, lo que al parecer no se hizo; y que en caso de haberse efectuado no se le dio a conocer para ejercer el derecho de defensa frente a esa posibilidad, lo que pone de manifiesto que el método valuatorio de mercado no era viable técnicamente para determinar el valor comercial del inmueble.

Expresó que a través del método de reposición se busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total para construir a precios de hoy, un bien semejante al del objeto de avalúo, y restarle la

depreciación acumulada, discriminación que no obra en el avalúo, lo que le imposibilitó conocer si se determinó correctamente el valor.

**4º.** Informó que en aplicación del método de reposición y comparativo del mercado en los avalúos que soportan la actuación administrativa del IDU, no se estimó correctamente el costo total para construir a precios de septiembre de 2003 y abril de 2004 una estación de servicios semejante a la del objeto del avalúo y tampoco se adicionó al costo el valor de utilidad –A.I.U.–, conforme lo disponen los artículos 3º y 12 de la Resolución núm. 762 de 1998.

Señaló que el avalúo realizado con base en la aplicación del método de costo de reposición presenta graves anomalías, por cuanto la Resolución núm. 762 de 1998, en el artículo 12 obliga a considerar los preliminares en los avalúos, lo cual no se efectuó, como tampoco se adicionó al valor del costo el factor AIU (administración, imprevistos y utilidades), valores que deben ser afectados por la depreciación propia del uso.

Informó que en ningún momento se ajustaron los valores ya reconocidos por el IDU desde septiembre de 2003, por lo que al 8 de noviembre de 2004, día en que se notificó la resolución de expropiación, ya había transcurrido más de un año previsto para la validez del avalúo, de acuerdo con el artículo 19 del Decreto 1420 de 1998, término que se debe contar a partir de la expedición de aquélla en que se decidió la impugnación o revisión.

Resaltó que la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, se basó en valores de septiembre de 2003, es decir, en un avalúo efectuado hacía más de un año, razón por la que debe actualizarse el valor reconocido en septiembre de 2003 por la inflación del año inmediatamente anterior (5.5%), esto es, en un valor aproximado de \$200'446.545.oo.

**5º:** Indicó que la indemnización reconocida en los actos administrativos demandados no tuvo en cuenta el valor comercial del bien, entendido como el precio más probable por el cual se transaría este inmueble en un mercado donde el comprador y el vendedor actuaran libremente, con el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien (artículo 2º del Decreto 1420 de 1998), en este caso la destinación económica del mismo derivada de la existencia de un establecimiento de comercio operando en el bien inmueble.

Sostiene que en este caso la actividad económica del inmueble estaba atada indisolublemente a la estación de servicio ubicada en el mismo, de modo que la infraestructura del predio estaba destinada a permitir el desarrollo de la actividad económica, establecimiento de comercio dedicado a las ventas de combustibles y al mantenimiento de vehículos automotores.

Expresa que el avalúo núm. 521-32668-2003 discrimina los ítems únicamente detallando el valor de la infraestructura y del predio en sí, sin que contemple la destinación económica del inmueble, por lo que se vulnera lo señalado en los artículos 21, numeral 2, del Decreto 1420 de 1998 y 2°, 3°, 12 y 15 de la Resolución núm. 762 de 1998, que exigen contemplar un reconocimiento en el precio de avalúo por la destinación económica del inmueble, a través de la utilidad en el método de costo de reposición o de las rentas o ingresos en el método de la capitalización de renta.

Aduce que no entiende cómo el Distrito Capital de Bogotá para los efectos del pago de impuesto de industria y comercio (ICA) sí reconoce los ingresos y rentas generados por la Estación de Servicio que funcionaba en el predio expropiado, sin embargo, al momento de señalar un precio comercial de indemnización por expropiación ignora la destinación económica del bien y su capacidad de generar ingresos y rentas gravadas.

Comenta que en el artículo 2° de la Resolución núm. 762 de 1998, dicho método de capitalización de renta se describe como la técnica avaluatoria que busca establecer el valor comercial a partir de las rentas o ingresos que obtenga el bien, trayendo a valor presente la suma de los probables ingresos o rentas generadas en la vida remanente del bien.

Que de acuerdo con el método de capitalización o renta el valor del inmueble-negocio es de \$5.012'000.000.00, el cual se obtuvo de acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la Resolución núm. 762 de 1998 de la IGAC, de proyectar el flujo de caja ingresos por la vida remanente del inmueble y traerlos al valor presente; que en el caso del avalúo realizado por Texmo S.A., se proyectó el flujo de caja hasta el año 2018, ya que la variación después de este período no es muy significativa y las condiciones del mercado a largo plazo pueden variar.

**6º.** Dentro del precio indemnizatorio por la expropiación del inmueble de propiedad de Sineser S.A., no se reconoció el valor correspondiente a la reparación del daño emergente y el lucro cesante, como perjuicios materiales causados por el IDU a la actora.

Recaba en que dentro del precio indemnizatorio no se reconoció el valor correspondiente a la reparación del daño emergente y del lucro cesante como perjuicios materiales; que para que una indemnización sea justa, ésta debe ser reparatoria, que compense los daños ocasionados; y que los demás perjuicios causados deberán ser indemnizados de acuerdo con la valoración individual de cada caso, teniendo en cuenta los intereses de la comunidad y del expropiado.

Agrega que en dicha indemnización se deben incluir y reconocer los perjuicios adicionales, como los de contratos de arrendamiento, laborales, obras ambientales y las inversiones a largo plazo; y que en caso de que se considere que el método valuatorio válido es el de reposición, se debe reconocer la reparación de los perjuicios materiales: préstamo hipotecario, contratos de arrendamiento y laborales, obras ambientales, transmilenio, inversiones a largo plazo, prima por operación y el derecho de renovación del contrato de arrendamiento.

**7º:** El acto administrativo de expropiación se expidió extemporáneamente, después de haber transcurrido el término de 30 días previsto por el artículo 68 de la Ley 388 de 1997, con lo cual se violó el debido proceso.

Adujo que el 15 de marzo de 2004 fue notificada la Resolución núm. 3207, mediante la cual se determinó la adquisición del predio y se formuló la oferta de compra, a partir de esa fecha empezaron a contar los 30 días establecidos en el artículo 68 de la Ley 388 de 1997, para que las partes buscaran un acuerdo de enajenación voluntaria, plazo que expiró el 29 de abril de 2004, sin darse respuesta alguna a la impugnación que se había interpuesto.

Señala que el 9 de agosto de 2004 el IDU expidió la Resolución núm. 8961, mediante la cual modificó la Resolución núm. 3207 de 2004, por graves omisiones incurridas en la valoración de la estación de servicio del afectado. Aseguró que respecto de esta resolución también transcurrieron los 30 días sin recibir comunicación alguna que aclarara las inquietudes planteadas en la impugnación.

Expresa que después de múltiples reuniones, el 7 de octubre de 2004, cuando los plazos establecidos en la Ley 388 de 1997 habían expirado para lograr un acuerdo de enajenación, el IDU emitió una carta aclarando que el ítem correspondiente a los tanques contemplado en el avalúo "521-328-2003 Revisión", incluye la instalación, el anclaje, el recebo compactado, el concreto reforzado y las válvulas, lo que, a su juicio, evidencia que el avalúo realizado por la Cámara de Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria no era un avalúo claro e idóneo para ser analizado, por cuanto contemplaba valores globales que no reflejan la totalidad de bienes adquiridos por el IDU, lo que le impidió realizar un análisis lógico e impugnar en forma profunda y detallada para hacer uso de su derecho de defensa.

**I.4- EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU-**, a través de apoderado, contestó la demanda y para oponerse a las pretensiones, adujo, en síntesis, lo siguiente:

Señala que efectivamente sobre el inmueble de propiedad de la actora fue practicado un avalúo por parte de la Cámara de la Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria, a solicitud del IDU, el cual se realizó por el método comparativo de mercado y el de reposición, observando los parámetros del Decreto 1420 de 1998, la Ley 388 de 1997, que modificó la Ley 9ª de 1989, la que en el artículo 67 señala que el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61, ibídem, norma que estipula que "El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes según lo determinado en el decreto 2150 de 1995...".

Sostiene que dentro del estudio que elaboró el perito se dio cumplimiento a lo establecido en la normativa positiva, referente a los criterios a examinar para la práctica del avalúo, sin olvidar que se trataba de una estación de gasolina, la cual demandó la evaluación de aspectos que requerían un procedimiento especial lo que fue calificado en el respectivo informe técnico y reconocido dentro del valor de la indemnización a la actora.

Anota que no es cierto que se hubiesen desconocido estudios comparativos para determinar el valor comercial del inmueble, dado que todas las valoraciones que realiza la Cámara de Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria se encuentran

fundamentadas para llegar a especificar los valores por metro cuadrado que están plasmadas en el avalúo y de lo cual la actora tuvo oportunidad no sólo de objetar su valor, sino todos los análisis y estudios que se hicieron del inmueble, lo que llevó a que se modificara el valor del mismo en cuantía de \$3.789'609.040.oo.

Estima que diferente resulta el hecho de que el actor considere equivocadamente que el método de mercado y reposición utilizado por la entidad para efectuar los avalúos comerciales es inadecuado, porque, a su juicio, era mejor el de rentas e ingresos y así obtener una prima comercial o valor adicional por concepto del establecimiento de comercio que funcionaba en el inmueble.

Agrega que la aquí demandante olvida la finalidad que tiene el Instituto en la adquisición de bienes inmuebles junto con la función social que tiene la propiedad, que no es otra que la satisfacción del interés general, resultando improcedente reclamaciones de este tipo cuando el IDU no adquiere predios para una destinación comercial o buscando un lucro o actividad productiva.

Aclara que el término de 30 días establecido en el artículo 68 de la Ley 388 de 1997 no es para que la "autoridad competente disponga la expropiación administrativa mediante acto motivado", como equivocadamente lo manifiesta la actora, se trata del término para lograr un acuerdo formal para la enajenación voluntaria contenido en un contrato de promesa de compraventa, vencido el cual la entidad competente dispondrá mediante acto administrativo la expropiación administrativa del inmueble correspondiente.

Afirma que el pago ordenado mediante la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, fue efectuado por parte de Transmilenio S.A., como entidad pagadora, luego de quedar ejecutoriada la citada Resolución, previa comprobación y certificación de los trámites necesarios en virtud del acuerdo de reestructuración de las obligaciones contraídas por la sociedad actora para con el Banco AV VILLAS presentado ante el IDU.

Propuso como excepciones, las siguientes:

**1.- Cumplimiento de los parámetros legales y reglamentarios para la elaboración del avalúo del inmueble a expropiar.**

Expresa que el informe técnico elaborado al inmueble de la estación de servicio, contempló en primer lugar el método del costo de reposición con depreciación en línea recta, el cual se aplicó a las construcciones existentes a nivel de superestructura, estableciendo inicialmente el valor a nuevo de dichas construcciones, en donde está incluido el valor AIU (Administración, Imprevistos y Utilidades).

Seguidamente se determinó su edad, basados en sus características constructivas y arquitectónicas se establece su vida útil; de las dos décadas anteriores se determina la vida útil del remanente; de acuerdo con el estado de conservación encontrado se establece el factor de estado el cual parte de (1.0) para construcciones nuevas y en perfecto estado y va disminuyendo progresivamente en la medida que se observe un mayor deterioro del inmueble.

Para el valor del terreno se tuvo en cuenta la destinación económica del inmueble, asignando la suma de \$920.000.00 por metro cuadrado, mientras que los inmuebles ubicados con frente a la Avenida Suba, o con frente a la carrera, con similar destinación económica o con uso de vivienda o comercio, se avaluó el terreno entre \$280.000.00 y \$420.000.00; igual procedimiento se adelantó a la infraestructura, teniendo en cuenta que los elementos que la constituyen están empotrados en la placa de concreto del piso de la estación y que por tal motivo no pueden ser recuperados, se determinó el valor de la reposición o valor a nuevo y se aplicó a todos los elementos encontrados en el inmueble, observando la Resolución núm. 762 de 1998.

Anota que el método residual que se aplicó al terreno, consiste en determinar la Norma Urbanística General del sector, extractando datos como usos permitidos y prohibidos, alturas, tipología, aislamientos, voladizos, antejardines, etc., lo que con ello determina la volumetría final de la cual se toman las áreas de construcción y vendibles.

Informa que posteriormente se simulan unos valores totales de ventas que para el inmueble objeto de controversia, se calcularon a valor de estrato cinco, de los cuales se deducen los costos directos, indirectos y financieros. Del valor obtenido se dedujo la utilidad del ejercicio logrando un residuo el cual corresponde al valor máximo que se puede pagar por un lote de terreno dentro de un proyecto factible.

Añade que frente al método comparativo o de mercado, el avalúo se elaboró luego de determinar todos y cada uno de los valores anteriormente señalados que conformaron el valor final del mismo, entendido como la suma de los valores de terreno, construcciones e infraestructura, los que se comparan con los valores observados y obtenidos para inmuebles similares en la zona, y en otras partes de la ciudad y se homologan o comparan de acuerdo con factores tales como áreas, forma, ubicación, calidad y cantidad de infraestructura, con base en la metodología valuatoria y el artículo 1° de la Resolución núm. 762 de 1998.

Manifiesta que el AIU es aplicable para un presupuesto de obra y no para contemplarlo en forma separada en un avalúo en el cual se implemente el método de reposición, valores AIU que en el sub lite se establecieron al momento de aplicar las construcciones existentes al nivel de superestructura, cuando se trajeron al valor presente.

Respecto de la afirmación de la actora en el sentido de que el método aplicable sería el de capitalización o rentas, el cual parte de ventas que tendría el establecimiento de comercio, generadas en la vida remanente del bien objeto de avalúo, con una tasa de capitalización o de intereses, adujo que dicho Instituto al momento de adelantar la actuación administrativa en donde por motivos de utilidad pública se requiere adquirir un predio, busca que la indemnización que reciban por el valor de sus bienes corresponda a la realidad, pero que por ningún motivo puede adquirir enseñas, marcas, nombres comerciales, matrículas mercantiles o establecimientos de comercio, o reconocer primas comerciales, como lo pretende el actor, por el hecho de requerir de un predio para la ejecución de una obra pública.

Resalta que la indemnización que se reconoce a los propietarios comprende todos los aspectos que se vinculan con el predio a expropiar, la destinación económica que tenía, su ubicación, funcionalidad y características especiales que la comprenden, pero no así el reconocimiento de rentas futuras o proyecciones con capitalización sobre un establecimiento de comercio cuando el propietario conoce con suficiente antelación de la ejecución del proyecto, de los motivos de utilidad pública por los cuales requiere del bien y la destinación que el Instituto le dará al mismo, caso contrario, resultaría procedente cuando la entidad actuara con ánimo de lucro y requiriera del predio para su explotación económica.

Reitera que las indemnizaciones por concepto de primas comerciales que las recibe un establecimiento de comercio cuando se vende por motivos comerciales o para explotación económica, no pueden ahora pretenderse por cuanto, de un lado, el Instituto no adquiere establecimientos de comercio sino inmuebles que se destinan a un interés social y, del otro, actuando bajo el principio de igualdad, en el tratamiento que deben recibir todos los propietarios de bienes inmuebles en las indemnizaciones que reciben por concepto de ventas de sus predios.

Sostiene que tampoco sería procedente el reconocimiento de indemnizaciones adicionales como lo requiere la actora, por cuanto en el mismo avalúo se observaron las características del inmueble, su destinación económica y particularidades que aquél tenía, cubriendo con ello el traslado que deba hacer el propietario de su establecimiento y tratándose de un inmueble que requería de un tratamiento especial por contener tanques, válvulas y tuberías de todo tipo, se valoraron y se reconocieron en el precio de la indemnización, como efectivamente se puede verificar en el avalúo 521-32668 y aún en la posterior revisión que se efectuó al mismo.

## **2.- Ausencia de vicios en el acto administrativo por medio del cual se dispuso la expropiación por vía administrativa.**

Manifiesta que no existe violación al debido proceso, dado que toda la actuación administrativa se adelantó con conocimiento y participación de la demandante; durante la etapa de enajenación voluntaria la sociedad actora conoció de la oferta de compra que se realizó sobre el inmueble, tanto por comunicación dirigida al propietario del predio, como en la anotación realizada en el folio de matrícula inmobiliaria 50N-365710 de 23 de marzo de 2004; objetó el avalúo del inmueble contenido en la Resolución núm. 3207 de 15 de marzo de 2004, el que se modificó a través de la Resolución núm. 8691 de 9 de agosto de ese año, aumentando el valor de la indemnización de acuerdo con las objeciones planteadas y se determinó la adquisición de un inmueble por el procedimiento de expropiación por vía administrativa y se formuló una oferta de compra.

Aduce que ante la falta de acuerdo para la suscripción de la promesa de compraventa con la actora, el Instituto procedió a proferir la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, ordenando la expropiación administrativa,

decisión contra la cual la aquí demandante interpuso el recurso de reposición, que se resolvió de manera confirmatoria mediante la Resolución núm. 13185 de 16 de noviembre de 2004.

En cuanto a la nulidad planteada respecto a que no se puso a disposición los documentos y valores de deber dentro del término señalado en el artículo 70 de la Ley 388 de 1997 que, según la actora, dicho lapso perentorio es con el que cuenta el afectado para reemplazar el predio lo más rápido posible y evitar posibles perjuicios como el pago de indemnizaciones a empleados, adujo que por parte de Transmilenio S.A., se efectuó el pago ordenado, luego de ejecutoriada la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, previa comprobación y certificación de los trámites necesarios en virtud del acuerdo de reestructuración de las obligaciones contraídas por la aquí demandante con AV VILLAS, procedimiento que finalizó el 10 de diciembre de 2004, sin que la demandante hubiese presentado inconformismo u objeción alguna de la forma como se adelantó el pago del inmueble, predio que estuvo en poder de la actora hasta el 16 de diciembre de 2004, fecha en que realizó la entrega voluntaria, conforme consta en el Acta núm. DTPD-8000-494, lo que descarta perjuicio o imposibilidad alguna para adquirir otro.

### **3.- Inexistencia de perjuicio derivado de la expropiación por vía administrativa.**

Señala que la pretensión de la demandante de reconocimiento de valores adicionales por su establecimiento de comercio, por rentas y negocios futuros bajo proyecciones cuantitativas que presenta en la demanda, no es procedente, por cuanto la indemnización por perjuicios que pueda generarse por una actuación de la Administración debe enmarcarse dentro de la unilateralidad y comportamiento arbitrario, situaciones que no se dieron dentro del trámite de expropiación en comento.

Afirma que el Instituto agotó todo el procedimiento legal tanto para llegar a un acuerdo de enajenación voluntaria con el propietario del bien como el trámite surtido para la expropiación por vía administrativa, dando al dueño la indemnización equitativa de acuerdo con la valoración efectuada por peritos idóneos, que cubría tanto el valor del terreno, como su utilidad, destinación económica y traslado del establecimiento, entre otros.

Agrega que el procedimiento de adquisición de inmueble por motivos de utilidad pública se adelanta de acuerdo con lo establecido en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, en donde el titular del derecho de dominio es informado con antelación suficiente de la inminencia del traslado, lo que permite iniciar gestiones tendientes a buscar una nueva ubicación, aclarar el futuro de la relación contractual con sus arrendatarios y dado el caso, informar a su clientela.

#### **4. Ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia de la acción.**

Adujo que la actora promueve indebidamente la acción para perseguir la nulidad y restablecimiento del derecho, de los actos administrativos por medio de los cuales se ordena y confirma una Resolución de expropiación por vía administrativa, bajo una norma que no está definida para regular las controversias que se suscitan por tal expropiación, cuando existen unas de carácter especial a las que se les debe dar aplicación preferentemente frente a las normas de contenido general.

### **II-. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA.**

La Sección Primera, Subsección "B", del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de la sentencia de 15 de marzo de 2007, encontró no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada; denegó las pretensiones de la demanda relacionadas con el primer y séptimo cargo; declaró la nulidad del artículo segundo de la Resolución núm. 12758 de 8 de noviembre de 2004, que establece el valor del precio indemnizatorio y la Resolución núm. 13185 de 2004, en lo que confirma este artículo; y a título de restablecimiento del derecho, ordenó al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- obtener un nuevo avalúo pericial del inmueble ubicado en la Diagonal 129 núm. 56ª -35 de esta ciudad, y en caso de establecerse valor diferente, tomar las medidas del caso.

Los argumentos que sirvieron de fundamentó, para que el a quo fallara en ese sentido, se resumen, así:

Luego de hacer un recuento sobre la normativa que regula la expropiación por vía administrativa y pronunciarse sobre las excepciones propuestas por la entidad demandada, que no prosperaron, se refirió al **primer cargo**, señalando que dentro

del expediente obra que la Resolución que agotó la vía gubernativa se notificó el 18 de noviembre de 2004 (folio 127 del cuaderno principal) y el pago se realizó el 10 de diciembre de ese mismo año.

Aclaró que si bien el artículo 70 de la Ley 388 de 1997, establece que el pago se debe poner en manos del particular de manera inmediata, en criterio del a quo, el pago se efectuó dentro de un término razonable que para el caso no excedió de un mes, además de que la mora producida no puede traer como consecuencia la nulidad de los actos que ordenaron la expropiación, sino que impide su ejecución dado que el pago es posterior a la expedición de los mismos, razón por la que no prosperó el cargo.

En cuanto al **séptimo cargo**, relativo a que el acto administrativo de expropiación se expidió extemporáneamente, después de haber transcurrido el término de 30 días previsto en el artículo 68 de la Ley 388 de 1997, adujo que mediante Resolución núm. 3207 de 15 de marzo de 2004 el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU-, determinó la adquisición del inmueble mediante el procedimiento de expropiación administrativa y se formuló una oferta de compra, con destino a la obra Avenida Alfredo D. Bateman en el tramo comprendido entre las Avenidas Medellín y Boyacá.

Que más adelante el IDU expidió la Resolución núm. 8961 de 9 de agosto de 2004, por medio de la cual modificó la Resolución núm. 3207 de 2004 y aumentó el valor del precio indemnizatorio a \$3.789'694.000.00, acto a partir del cual se contaba con treinta días, es decir, hasta el 20 de septiembre para que las partes llegaran a un acuerdo de enajenación voluntaria.

Sostuvo que como quiera que no se logró la enajenación voluntaria, el IDU, el 8 de noviembre de 2004, expidió la Resolución núm. 12758, por medio de la cual ordenó la expropiación por vía administrativa.

Indicó que si bien esta última Resolución se expidió por fuera de los treinta días que establecía la norma, tal hecho no afecta la validez del acto administrativo, toda vez que el término se consagró con la finalidad de que las partes lleguen a un acuerdo voluntario, pero no fijó el término para que se ordene la expropiación administrativa, sin que por ello se deba entender que éste puede ser indefinido,

así como tampoco se deriva de la norma la invalidez del acto ante esta eventualidad.

Respecto a la vulneración del artículo 17 del Decreto 1020 de 1998, el a quo se abstuvo de pronunciarse, toda vez que en la demanda no se establecieron las razones por las cuales se consideraba violado. En consecuencia, este cargo tampoco prosperó.

Los **cargos segundo, tercero y quinto**, a través de los cuales se controvierte el valor de la indemnización, el Tribunal los estudió de manera conjunta, aduciendo al efecto que el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 dispone que el precio de adquisición del bien será igual **al valor comercial** determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto Ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el Gobierno; y que el valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir y, en particular con su destinación económica.

Expresó que de acuerdo con los artículos 25 y 26 del Decreto 1420 de 1998, el avalúo se puede hacer siguiendo cualquiera de los siguientes métodos: a) de comparación o de mercado; b) de capitalización o rentas de ingreso; c) de costo de reposición; y d) residual, cuyas etapas de elaboración se encuentran establecidas en el artículo 6° de la Resolución núm. 0762 de 1998 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Que cuando se aplique uno o más de estos métodos, el evaluador debe sustentar las razones y el valor que se determine, toda vez que la finalidad es establecer el valor comercial del bien.

Agregó que así mismo, la citada Resolución núm. 0762 de 1998, en el artículo 7° indica los aspectos que se deben tener en cuenta para una correcta identificación física del predio y en el artículo 8°, ibídem, las características a observar al momento de la identificación legal del inmueble.

Luego de transcribir las citadas disposiciones, concluyó que los avalúos deben

contener: revisión de los documentos suministrados por la entidad peticionaria, información adicional que se requiere para la identificación del bien, el reconocimiento del terreno, fotos que permitan identificar las características más importantes del bien, entre otros; así mismo, debe tenerse en cuenta que para una mejor identificación del bien, el Instituto recomienda una consulta de las zonas homogéneas físicas, las cuales pueden suministrar información sobre el valor potencial, clima, vías, uso del suelo del inmueble, etc.

Señaló que como el avalúo presentado por la Cámara de la Propiedad Raíz-Lonja Inmobiliaria se hizo de acuerdo con los métodos comparativo de mercado y de reposición, la Resolución núm. 0762 de 1998, en el artículo 10º, dispone, que en el primero de los citados, cuando se acuda a información de ofertas es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del medio del cual se extrajo y la fecha de publicación y de los demás factores que permitan su identificación; y respecto del método de reposición se debe tener en cuenta lo consagrado en el artículo 12, ibídem, para cuya aplicación se deben observar los capítulos de la construcción, en función de su requerimiento: *“1. Preliminares. 2. Cimientos. 3. Desagües e instalaciones subterráneas. 4. Mampostería. 5. Estructura en concreto. 6. Cubierta. 7. Pisos. 8. enchapes de pisos o muros. 9. Instalaciones hidráulicas. 10. Instalaciones eléctricas. 11. Carpintería en madera o metálica. 12. Aparatos sanitarios. 13. Cerrajería. 14. Vidrios. 15. Equipos especiales. Después de calculados los volúmenes y unidades requeridas para la construcción, se deben investigar los respectivos precios en el municipio en donde se encuentra ubicado el inmueble. El valor total se debe afectar por el factor (A.I.U.), en donde: A es igual a administración, I igual a imprevistos, U igual a utilidades. El valor al cual se le debe aplicar la depreciación, es el obtenido antes de agregarle la utilidad. Además no se debe incluir el valor del terreno.*

*Parágrafo: Para depreciar los equipos especiales a que hace referencia el numeral 15, se emplea el método lineal”.*

Al comparar el avalúo presentado y sus anexos con las normas atrás mencionadas, el a quo afirmó que no se sustentaron las razones por las cuales se utilizaron los métodos comparativo de mercado y de reposición, conforme lo ordena el artículo 28 del Decreto 1420 de 1998, pues dentro de los anexos no se encuentran los documentos aportados por la entidad, los documentos solicitados por la lonja, las fotos que permitan establecer las características del inmueble para

su avalúo, entre otros documentos, tal y como lo establecen los artículos 6°, 7° y 8° de la Resolución IGAC 0762 de 1998.

Adujo que como se aplicó el método de mercado, no se hizo mención explícita de los medios de los cuales se extrajeron las ofertas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10° de la Resolución IGAC 0762 de 1998; tampoco se discriminaron en el avalúo pericial, todos los capítulos correspondientes a la construcción establecidos en el artículo 12 de la Resolución núm. 0762 de 1998, para la aplicación del método de reposición.

De lo anterior, coligió que el avalúo presentado por la Cámara de Propiedad Raíz de la Lonja Inmobiliaria no cumple con los parámetros señalados en el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 0762 de 1998 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, razón por la cual los cargos prosperaron y, en consecuencia, declaró, como ya se indicó, la nulidad parcial de las Resoluciones acusadas y como restablecimiento del derecho, le ordenó al IDU obtener un avalúo pericial del inmueble, ajustado a todos los requisitos establecidos en la Ley 388 de 1997, el Decreto 1420 de 1998, la Resolución IGAC 0762 de 1998 y las demás normas correspondientes; y que en caso de que el nuevo avalúo establezca un valor diferente, el IDU deberá tomar las medidas del caso.

Al prosperar los cargos anteriores, el a quo se abstuvo de estudiar los cargos **cuarto y sexto**, por cuanto en éstos también se controvierte el valor del precio indemnizatorio.

### **III-. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS.**

**III.1.-** La actora, a través de apoderado, al apelar el fallo de primer grado, además de reiterar los argumentos expuestos en la demanda, adujo como motivos de inconformidad, que las peticiones iniciales no fueron atendidas integralmente, en forma favorable, en la sentencia recurrida, especialmente en lo que concierne a la liquidación o determinación del mayor valor del precio indemnizatorio que el IDU deber reconocerle, de acuerdo con lo previsto en el numeral 8 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997.

Sostiene que en la petición segunda de la demanda, solicitó que como restablecimiento del derecho se decidiera por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el reconocimiento de un mayor valor del precio indemnizatorio por la expropiación, derivado del mayor valor real del precio comercial del inmueble frente al valor reconocido por el IDU en los actos administrativos impugnados.

Anota que el incremento en el precio de la indemnización debió realizarse en la sentencia apelada, teniendo en cuenta las pruebas aportadas en relación con el costo de la infraestructura, la destinación económica del bien y el valor de los ingresos rentas generados por el establecimiento de comercio ubicado en el predio expropiado, factores ignorados en los avalúos del IDU como parámetros para la determinación del valor de la indemnización, lo cual ocasionó un detrimento patrimonial (daño emergente) para la sociedad actora, y lucro cesante proveniente de las rentas dejadas de percibir por la imposibilidad de seguir desarrollando la actividad económica del establecimiento de comercio que funcionaba en el bien expropiado.

Afirma que en la actualidad el establecimiento de comercio y las edificaciones que estaban ubicadas en el inmueble expropiado ya no existen, dado que sobre dicho predio ya se desarrollaron totalmente las obras de Transmilenio, por lo que la determinación del mayor valor del precio indemnizatorio deberá realizarse teniendo en cuenta las pruebas y avalúos aportados por la actora con ocasión de la presentación de la demanda.

Insiste en que el método idóneo para establecer el precio comercial de indemnización aplicable al inmueble, en el cual funcionaba una Estación de Servicio es el de capitalización de renta y no el método comparativo del mercado y de reposición aplicado por el IDU, lo cual resulta inexplicable y contrario a justicia, cómo las autoridades distritales de Bogotá para los efectos del pago de impuesto de industria y comercio (ICA) sí reconocen los ingresos y rentas generados por la Estación de Servicio que funcionaba en el predio expropiado, sin embargo, al momento de señalar un precio comercial de indemnización por expropiación ignoran la destinación económica del bien y su capacidad de generar ingresos y rentas gravadas.

Aduce que en el artículo 2° de la Resolución núm. 762 de 1998, dicho método de capitalización de renta, se describe como la técnica avaluatoria que busca establecer el valor comercial a partir de las rentas o ingresos que obtenga el bien, trayendo a valor presente la suma de los probables ingresos o rentas generadas en la vida remanente del bien.

Reitera que si bien el método de comparación o de mercado brinda un parámetro para establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al objeto del avalúo, su aplicación en este caso no suministra un criterio económico sólido para determinar el precio comercial de un inmueble en el que funcione una estación de servicio o puesto de gasolina.

Resalta que en los soportes allegados por el evaluador se observa que la destinación económica del inmueble que se tuvo en cuenta para calcular el valor del terreno es VIVIENDA, siendo que el inmueble estaba destinado para COMERCIO y permite dicho uso, lo que evidencia que el avalúo realizado no se ajusta a la realidad del predio.

Agrega que en el proceso se aportó oportunamente un avalúo del predio por dicho método (de capitalización de rentas o ingresos), para que el fallador de primera instancia contara con toda la información pertinente para determinar los perjuicios causados, el que arrojó un valor de \$5.012'000.000.00; también se allegaron los estados de pérdidas y ganancias, las declaraciones del IVA, ICA, que soportaban el avalúo y demostraban los ingresos y ventas de la sociedad demandante.

En cuanto a los perjuicios adicionales ocasionados, señala: a) indemnización a trabajadores por valor de \$11'500.000.00, probados con certificación de contador público; b) la terminación anticipada del contrato de diferentes áreas de la estación de servicios por la suma de \$20'029.616.00; c) indemnización a la Exxon Móvil por concepto de arriendos pagados por anticipado y que al darse por terminado el contrato en forma abrupta y antes del vencimiento del plazo estipulado tuvo que pagar \$30'000.000.00, contrato que fue aportado al proceso; d) el daño ocasionado por las obras de transmilenio que se dilataron en el tiempo y que desde antes de la expropiación perjudicaron el inmueble adquirido en sus ventas por el monto de \$188'458.220.00; e) los ingresos dejados de percibir por la terminación anticipada del contrato con Exxon Móvil por valor de \$440'734.000.00, dado que al ordenarse el

proceso de expropiación se causa un perjuicio por la terminación anticipada del contrato de arrendamiento vigente, el cual iba a generar unos ingresos ciertos e indiscutibles para las partes, lo que se determina teniendo en cuenta los estados de pérdidas y ganancias y balances aportados al proceso; f) las obras ambientales por valor de \$17'896.800.00, que tuvo que realizar e incurrir en costos ajenos al desarrollo normal de la estación de servicio, tales como las obras civiles de desmantelamiento, demolición y limpieza de tanques y suelos de acuerdo con la normativa ambiental del DAMA, cuyo valor de desmantelamiento fue superior al monto reconocido por el IDU por tal concepto, como se evidencia de los documentos aportados al proceso; g) el perjuicio causado al patrimonio expropiado es de \$675'974.913.00 por el pago anticipado de la deuda que se encuentra en UVR, cercana a su séptimo año, por lo que estaba en uno de sus momentos más altos, obligación que se venía cumpliendo cabalmente y que pagarla en forma anticipada causa un gran perjuicio para el deudor de la misma, ya que desconoce las características propias de estas inversiones, sin contar que de haber continuado con la explotación económica del predio dentro de siete años el 100% del valor indemnizatorio del predio hubiese sido para la sociedad; y h) el lucro cesante ante la existencia de un derecho cierto de renovación del contrato de arrendamiento con Exxon Móvil por la suma de \$920'000.000.00, según las reglas establecidas para esta clase de negocios y que se prueban con las certificaciones expedidas por FENDIPETROLEO.

Por lo anterior, solicita que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997 se determine el mayor valor del precio indemnizatorio.

**III.2.-** Por su parte, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- finca su inconformidad, principalmente, en lo siguiente:

Estima que el Tribunal desconoció en su providencia, todos los elementos y criterios que utilizaron los peritos evaluadores para llegar a establecer como definitivo el valor del bien que fue pagado por el IDU al demandante.

Reitera que previamente a definir el precio del bien, el IDU concertó con el demandante a través de comunicaciones y manifestaciones de aquél, luego de haber realizado un primer avalúo, éste se reajustó por medio de la Resolución núm. 8691 de 9 de agosto de 2004, la cual modificó la Resolución núm. 3207 de 15 de marzo de 2004, por la que se determinó la adquisición de un inmueble por el

procedimiento de expropiación por vía administrativa y se formuló una oferta de compra. En esa resolución se aumentó el valor de la indemnización atendiendo las objeciones planteadas por el propietario y a la nueva visita que realizaron los peritos evaluadores al inmueble, ofreciéndose por este la suma de \$3.789'609.040.oo.

Indica que en el avalúo practicado se observa que se contempló, en primer lugar el método del costo de reposición con depreciación en línea recta, el cual se aplicó a las construcciones existentes a nivel de superestructura, estableciendo inicialmente el valor a nuevo de dichas construcciones, en donde está incluido el valor del AIU; basados en sus características constructivas y arquitectónicas se estableció la vida útil del predio; de las dos décadas anteriores se determina la vida útil del remanente y así de acuerdo con el estado de conservación encontrado se establece el factor de estado el cual parte de (1.0) para construcciones nuevas y en perfecto estado y va disminuyendo progresivamente en la medida que se observe un mayor deterioro al inmueble.

Aduce que al conjugar los factores antes anotados mediante depreciación en línea recta sobre el valor a nuevo o de reposición, se determina el valor actual de las construcciones al avalúo comercial de las mismas.

Resalta que como se explicó en el informe técnico de avalúo, para el valor del terreno se tuvo en cuenta la destinación económica del inmueble, asignando la suma de \$920.000.oo por metro cuadrado, mientras que los inmuebles ubicados con frente a la Avenida Suba, o con frente a la carrera, con similar destinación económica o con uso de vivienda o comercio, se avalúo el terreno entre \$280.000.oo y \$420.000.oo; que igual procedimiento se adelantó a la infraestructura, teniendo en cuenta que los elementos que lo constituían estaban empotrados en la placa de concreto del piso de la estación y que por tal motivo no pueden ser recuperados, se determinó el valor de la reposición o valor a nuevo y se aplicó a todos los elementos encontrados en el inmueble.

Aduce que el método de reposición no indica que se deben evaluar las construcciones como si fueran nuevas, sino con la metodología atrás descrita, en donde se observaron todas las particularidades del inmueble avaluado con fundamento en la Resolución núm. 762 de 1998.

Añade que el método residual que se aplicó al terreno, consiste en determinar la norma urbanística del sector, extractando datos como usos permitidos y prohibidos, alturas, tipología, aislamientos, voladizos, antejardines, etc., lo que con ello determina la volumetría final de la cual se toman las áreas de construcción y vendibles. Posteriormente, se simulan unos valores totales de ventas que para el inmueble que nos ocupa, se calcularon a valor de estrato cinco de los cuales se deducen los costos directos, indirectos y financieros. Del valor obtenido se dedujo la utilidad del ejercicio logrando un residuo el cual corresponde al valor máximo que se puede pagar por un lote de terreno dentro de un proyecto factible.

Respecto al método comparativo o de mercado, el avalúo se elaboró luego de determinar todos los valores arriba señalados que conformaron el valor final del mismo, entendido como la suma de los valores de terreno, construcciones e infraestructura; cada uno de esos valores se comparó con los valores observados y obtenidos para inmuebles similares en la zona y en otras partes de la ciudad y se homologan o comparan de acuerdo con factores tales como áreas, forma, ubicación, calidad y cantidad de infraestructura, etc., de acuerdo con lo indicado en la metodología valuatoria y el artículo 1° de la Resolución núm. 762 de 1998.

Destaca que al momento de adelantarse el avalúo, se observó la ubicación, vías de acceso, topografía, destinación y uso, entre otras, conforme a los parámetros fijados en el Decreto 1420 y la Resolución 762 del IGAC, así lo demuestran los datos registrados en el avalúo ítem 3, identificación del sector, por lo que, a su juicio, no es acertado el argumento del a quo en donde señala que el avalúo no cumple con los parámetros establecidos en la ley, máxime cuando indica que no se encuentran las fotos que permitan establecer las características físicas del inmueble para su avalúo, restando con ello validez al experticio, cuando lo cierto es que todo perito evaluador se encarga de levantar físicamente las características del bien y no lo hace solamente a través de fotografías, sino mediante presencia física en el bien que se pretende avaluar, lo cual se observó en el caso bajo examen, precisamente, con el fin de identificar y determinar las zonas que debían ser objeto de reajuste o valoración conforme a las objeciones que planteó el propietario del bien, las cuales, como se manifestó, fueron atendidas por el IDU y fue así como se reajustó el avalúo original y se reconoció un precio superior al que originalmente se planteó.

Considera que ese argumento no puede ser el fundamento para declarar la nulidad parcial de los actos acusados, como tampoco el que eche de menos cierta

documentación y ofertas comparativas en el avalúo, dado que tanto en el escrito de contestación de la demanda como en el expediente administrativo, remitido directamente por la Lonja Inmobiliaria, se observa detalladamente todo el procedimiento adelantado para determinar el valor del inmueble, cuyo estudio fue más cuidadoso en su levantamiento y análisis de información dada las dimensiones y características del predio.

Anota que el inmueble tenía particularidades especiales, como por ejemplo, los tanques de gasolina subterráneos, que aparte de tener un procedimiento complejo para su desmonte, lo cual fue asumido por el IDU, tienen una limitada vida útil y no puede pretender el demandante, derivar una renta excesiva sobre elementos en donde su funcionalidad está limitada en el tiempo y que requieren adecuaciones constantes, autorizaciones y licencias expedidas por una autoridad competente, como lo es el DAMA.

Afirma que no puede aplicarse un método de rentas sobre proyecciones futuras, en especial porque el bien tenía una destinación como de estación de gas y tenía un contrato que se encontraba próximo a vencerse con una duración máxima de dos años, que a futuro no se puede determinar si las condiciones del mismo fueran tan estables para ser objeto de renovación o prórroga, o reconocer primas o rentas comerciales, situaciones que desnaturalizan el objeto social con el que se adquieren predios para ejecución de proyectos de desarrollo urbanístico en beneficio de la ciudad.

Comenta que si bien la sentencia del Tribunal no se pronuncia frente a una indebida escogencia del método utilizado para avaluar el terreno, sino que hace referencia a los elementos de forma que se debieron observar para el levantamiento de éste, precisa que el método escogido por el IDU para determinar el precio del bien es el que legalmente se ajusta para este tipo de predios, ya que no es procedente indemnizar sobre rentas futuras e inciertas, según lo pretendido por la demandante.

Estima que el Tribunal en el fallo desarrolla un argumento improcedente al ordenarle al IDU obtener un nuevo avalúo pericial del inmueble objeto de la presente acción, pues al haberse requerido el predio para la construcción de una obra pública, éste ya fue destinado para tal propósito, siendo materialmente imposible realizar un nuevo avalúo sobre un bien que ya hace parte de la vía pública y que no conserva las características que poseía antes de ser expropiado, con lo cual reafirma, que al

momento de efectuarse el avalúo, este se hizo valorando y analizando físicamente en el lugar, con peritos expertos, todas las condiciones del bien, dándole su real valor y reconociéndole al propietario la suma ajustada a las condiciones comerciales y legales que le corresponderían al bien expropiado.

#### **IV.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

La Agencia del Ministerio Público en la oportunidad procesal correspondiente guardó silencio.

#### **V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA.**

Tanto la parte actora como la entidad demandada interpusieron recurso de apelación contra el fallo de primer grado.

La actora adujo como motivos de inconformidad el hecho de no haberse incrementado el monto inicialmente reconocido como indemnización por expropiación, derivado del mayor valor real del precio comercial del inmueble frente al valor reconocido por el IDU en los actos administrativos impugnados, producto del costo de la infraestructura, de la destinación económica del bien y de los ingresos y rentas generadas por el establecimiento de comercio ubicado en el predio expropiado, factores ignorados en los avalúos como parámetros para la determinación del valor de la indemnización, lo cual ocasionó un detrimento patrimonial (daño emergente) para la sociedad actora y un lucro cesante proveniente de las rentas dejadas de percibir por la imposibilidad de seguir desarrollando la actividad económica del establecimiento de comercio que funcionaba en el bien expropiado.

Por su parte, el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-, finca su inconformidad en la consideración de que el fallo de primera instancia desarrolla un argumento improcedente al ordenarle efectuar un nuevo avalúo pericial del inmueble, lo cual resulta imposible, dado que aquél ya hace parte de la vía pública y no conserva las características que poseía antes de ser expropiado.

Sea lo primero advertir que la Sala expuso ampliamente su punto de vista en relación con el alcance de la expropiación administrativa y de la indemnización de carácter reparatorio pleno.

Por ello, resulta pertinente citar apartes de la sentencia de 14 de mayo de 2009 (Expediente núm. 2005-03509, Actor: Walter de Jesús Osorio Ciro, Consejero ponente doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta), en la cual se precisó lo siguiente:

“... 3.1.- Consideraciones preliminares relacionadas con el carácter justo y pleno de las indemnizaciones expropiatorias

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

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

En ese mismo sentido, el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, establece de manera tajante y asertiva que “Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie podrá ser privado de ella sino en caso evidente de necesidad pública, debidamente justificada y previa una justa indemnización.” (negrillas ajenas al texto)

El Pacto de San José de Costa Rica, relativo a los derechos económicos y sociales, que por virtud de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política de 1991 forma parte del llamado «bloque de constitucionalidad», prevé igualmente en su artículo 21.2 el pago de una indemnización previa y justa que cubra la totalidad de los perjuicios que se deriven de la transferencia forzada de un bien de dominio privado en favor del Estado. Lo anterior significa que el valor que se determine con esa finalidad, debe ser comprensivo de todas las ablaciones patrimoniales causadas, de tal suerte que las mismas sean objeto de una reparación integral. Por lo mismo, en la determinación del quantum indemnizatorio debe tenerse especial cuidado en no rebasar, en uno u otro sentido, la línea divisoria que marca las fronteras entre el enriquecimiento y el menoscabo.

Como bien se puede observar, el principio general que subyace en estas normas de rango superior, indica que los daños y perjuicios que se originen en el acto de autoridad mediante el cual se decreta la incorporación al dominio público de bienes de propiedad particular para satisfacer con ellos una necesidad de interés general, presupone necesariamente la obligación a cargo de la autoridad que ostenta la potestas expropriandi, de indemnizar

plena y previamente al afectado, con el propósito de restablecer el equilibrio roto por la privación patrimonial a la cual es sometido de manera forzada. En otras palabras, el hecho de que en estos casos el interés general deba prevalecer sobre los intereses privados, no significa en modo alguno que por dicha circunstancia queden excluidas las garantías que la Constitución reconoce en favor del propietario, pues no puede pretenderse que éste deba asumir a título personal un detrimento en su patrimonio, como consecuencia de la ruptura del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas.

Así las cosas, la indemnización que ha de reconocerse al afectado en estos casos como consecuencia de la transmisión imperativa de su derecho de dominio, constituye un instrumento para garantizar que el perjuicio sea transferido a todos los miembros de la colectividad y reparado de manera integral.

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

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

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

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

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

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: (Subrayado fuera de texto)

[...]

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. (Subrayado fuera de texto)

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 domini), 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...” (Subrayas 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”.

... 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 1992 se refiere al tema del daño emergente y al lucro cesante

---

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

[...]

6. La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del

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.

... En cuanto a la indemnización que se reclama por concepto de los arrendamientos que tuvo que asumir el actor al concretarse la expropiación, esta Corporación considera que los mismos no se encuentran debidamente probados, pues para poder determinar si los desembolsos realizados por el actor por ese concepto se originaron en la necesidad de asegurar el estacionamiento de esos vehículos en otro parqueadero, ha debido demostrarse primero la existencia de los automotores, sus especificaciones, su identidad y su propiedad, lo cual se extraña en el acervo probatorio.

... Esta Corporación tampoco puede dar credibilidad a la relación de pagos que presenta la perito a folio 279, correspondientes a la cancelación del servicio de parqueadero de los vehículos de propiedad del actor, por no contar con un respaldo probatorio. ...” (Subrayas fuera de texto).

Desarrollando los criterios expuestos por la Sala en el caso sub examine, debe advertirse que la orden impartida por el Tribunal en el fallo impugnado, en el sentido de que el IDU realice otro avalúo del inmueble objeto de expropiación, es totalmente improcedente, por cuanto ello equivaldría a dejar en manos de una de las partes, es decir, del IDU, la facultad de resolver, como si fuese el juez, sobre los términos de la indemnización, desconociendo lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 71 de la Ley 388 de 1997, el cual prevé:

“Si la sentencia decide conforme a la demanda, sobre el precio indemnizatorio reconocido por la administración, dispondrá si hay lugar a una elevación del valor correspondiente o a una modificación de la forma de pago. En este caso las determinaciones que se hagan en el auto de la liquidación de la sentencia, tendrán en cuenta el nuevo precio indemnizatorio y la diferente modalidad de pago”.

---

inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el avalúo comercial elaborado de conformidad con lo aquí previsto.

Cabe recordar que una vez agotada la vía gubernativa y después de dictado el auto admisorio de la demanda en el proceso especial de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997<sup>3</sup>, el ente público que hubiere ejercido la potestad de expropiar un bien pierde sin duda alguna la competencia para pronunciarse sobre el valor de la indemnización y, por ello le corresponde a partir de entonces al Tribunal en cuya jurisdicción se halle sito el inmueble objeto de expropiación, en primera instancia, adoptar la decisión que corresponda para resolver la controversia que hubiese surgido entre la Administración y el particular acerca del precio reconocido y pagado en sede administrativa.

La Sala considera que al decidir como lo hizo el Tribunal de instancia, se despojó de la facultad de fijar el monto de la indemnización debida y la trasladó sin ningún fundamento jurídico a la parte demandada, convirtiéndola en juez y parte,

---

<sup>3</sup>“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.
2. Además de los requisitos ordinarios, a la demanda deberá acompañarse prueba de haber recibido los valores y documentos de deber puestos a disposición por la administración o consignados por ella en el mismo Tribunal Administrativo, y en ella misma deberán solicitarse las pruebas que se quieran hacer valer o que se solicita practicar. ...
4. Notificada la demanda a la entidad autora de la decisión de expropiación por vía administrativa, y concluido el término de cinco (5) días para la contestación de la misma en la cual igualmente deberán indicarse las pruebas que se solicitan, se ordenará un período probatorio que no podrá ser superior a dos (2) meses, concluido el cual y después de dar traslado común a las partes para alegar por tres días, se pronunciará sentencia.
5. Contra la sentencia procederá recurso de apelación ante el Honorable Consejo de Estado, el cual decidirá de plano, salvo que discrecionalmente estime necesaria practicar nuevas pruebas durante un lapso no superior a un mes. La parte que no ha apelado podrá presentar sus alegaciones, por una sola vez, en cualquier momento antes de que el proceso entre al despacho para pronunciar sentencia.
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...”

restándole además toda posibilidad de contradicción y renunciando a su valoración posterior.

Además, no se debe perder de vista que según las normas legales que gobiernan el proceso, el dictamen debe ser realizado necesariamente por un auxiliar de la justicia, es decir, por un “tercero”, entendido en un sentido rigurosamente procesal, es decir, por una persona que no sea parte en el mismo y que no ostente en él la condición de coadyuvante o interviniente y que además cuente, como es obvio, con las capacidades técnicas y profesionales necesarias para el cumplimiento de su encargo.

Por razones de elemental lógica, es necesario que el dictamen que vaya a rendirse sea realizado con absoluta transparencia e imparcialidad, propósitos que no serían alcanzables si se permitiese que las valoraciones sean efectuadas por una de las partes, pues es de esperarse que ésta, movida por sus propios intereses, adopte posturas sesgadas y poco objetivas. La providencia impugnada, al permitir que el dictamen sea rendido directamente por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU-, está impidiendo que el mismo sea objeto de tacha por la parte actora dando lugar al incumplimiento de la obligación que tiene el Tribunal de valorar el resultado de la experticia, conforme a los dictados de la sana crítica, desconociendo con ello principios fundamentales del proceso así como los derechos y garantías de que son titulares los propietarios del inmueble expropiado, quienes precisamente han hecho uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para que sea la Jurisdicción y no la Administración la que determine en el caso concreto cuál es el monto justo y pleno de la indemnización.

Lo anterior es suficiente para revocar la mencionada medida del Tribunal y resultaría posible modificar el monto del avalúo, pero sólo en la medida en que hubiese prueba idónea apta que respaldara el mayor valor que reclama la actora, pues conforme lo señaló la Sala en la jurisprudencia transcrita, “los daños ajenos a la pérdida del derecho de dominio, deben ser acreditados en el proceso por quien reclama su resarcimiento, ya sea por tratarse de lesiones ya causadas o de daños que si bien no se han producido todavía, existe un alta probabilidad en torno a su ocurrencia”.

Revisado el material probatorio allegado con la demanda y la contestación de la misma, se echa de menos la prueba sobre el particular.

En efecto, de la documentación aportada al proceso se advierte que solamente tienen la condición de documentos capaces de producir efectos jurídicos, los siguientes:

1.- Balance General Consolidado de la Actora a diciembre 31 de 2003, visible a folios 287 a 295 del cuaderno original.

2.- Certificación expedida por contador público, donde hace constar que el valor en libros de la actora, del lote y del edificio a diciembre 31 de 2003, era de \$4.459'917.528,00, valor que se declaró en la renta gravable del mismo año (folio 296, ibídem).

3.- Certificación expedida por contador público acerca de los activos intangibles de la actora a 31 de diciembre de 2004, incluida la valorización, por valor de \$15'500.000.00.(folio 301, ibídem).

Estima la Sala que de los documentos anteriores no puede deducirse de ninguna manera el surgimiento de una cifra concreta que pueda aplicarse como valor adicional del avalúo, pues las certificaciones no tienen soporte contable del cual se pueda concluir el mayor valor que pretende se le reconozca por la actividad comercial que se desarrollaba en el predio objeto de expropiación.

En efecto, en cuanto al pago de indemnización a trabajadores por la suma de \$11'500.000.00, si bien obra una certificación suscrita por un contador y un revisor fiscal por dicho monto<sup>4</sup>, no se acompañaron las liquidaciones efectuadas a los trabajadores por concepto de indemnizaciones por despido, cuyos valores arrojen el valor que reclama por este concepto la actora.

Igual situación se presenta con los valores por concepto de indemnización por arrendamientos que, según la actora, ascienden a la suma de \$20'029.616,00, pues si bien se aportó una certificación suscrita por el contador y el revisor fiscal<sup>5</sup>,

---

<sup>4</sup> Folio 272

<sup>5</sup> Folio 271

no se adjuntaron los comprobantes de egreso correspondientes para soportar dicha cifra.

Ahora, en cuanto a la indemnización a la Exxon Móvil por concepto de arriendos pagados por anticipado y que al darse por terminado el contrato en forma abrupta y antes del vencimiento del plazo estipulado tuvo que pagar \$30'000.000.00, se aportó una comunicación de intención de renovación del citado contrato, sin que por ello se pueda dar por cierto a futuro la continuidad de aquél, máxime si en los balances consolidados a corte de 31 de diciembre de 2002 y 2003 (visibles a folios 287 a 295) en el ítem de diferidos no hay una subcuenta por concepto de arrendamientos anticipados.

Respecto del daño ocasionado por las obras de transmilenio que se dilataron en el tiempo y que desde antes de la expropiación perjudicaron el inmueble adquirido en sus ventas por el monto de \$188'458.220.00, tal situación resulta ajena al proceso de expropiación; pero aceptando, en gracia de discusión, dicha suma tampoco se encuentra soportada, dado que no concuerdan las cifras de ingresos en la declaración de renta año fiscal 2003 (\$3.289'7884.00)<sup>6</sup> con los valores señalados en el estado de pérdidas y ganancias del citado año (\$10.819'490.187.00)(folios 290 y 291).

En relación con los ingresos dejados de percibir por la terminación anticipada del contrato con Exxon Móvil por valor de \$440'734.000.00, dado que al ordenarse el proceso de expropiación se causa un perjuicio por tal terminación anticipada, el cual iba a generar unos ingresos ciertos e indiscutibles para las partes, encuentra la Sala que la certificación expedida por el contador y revisor fiscal (folio 298) indica una utilidad operacional de enero a diciembre de 2003 de \$503'882.662.00, y al revisar la declaración de renta del año fiscal 2003 (folio 270), se señala una pérdida operacional de \$42'904.000.00, lo cual no permite inferir que a futuro se llegaría al monto señalado por la actora.

En cuanto a las obras ambientales por valor de \$17'896.800.00, que según la demandante, tuvo que realizar e incurrir en costos ajenos al desarrollo normal de la estación de servicio, tales como las obras civiles de desmantelamiento, demolición y limpieza de tanques y suelos de acuerdo con la normativa ambiental del DAMA, cuyo valor de desmantelamiento fue superior al monto reconocido por

---

<sup>6</sup> Folio 270

el IDU por tal concepto, en el proceso no existe prueba que ello hubiere sido así, pues sólo obran en copia simple unos presupuestos de materiales y obras civiles a realizar por montos diferentes al señalado por la actora (folios 304 y 305).

Y respecto al argumento del perjuicio causado al patrimonio expropiado de \$675'974.913.00 por el pago anticipado de la deuda que se encontraba en UVR, cercana a su séptimo año, por lo que estaba en uno de sus momentos más altos, obligación que se venía cumpliendo cabalmente, amén de que de haber continuado con la explotación económica del predio dentro de siete años el 100% del valor indemnizatorio del predio hubiese sido para la sociedad, no encuentra la Sala prueba de mérito alguna, que permita demostrar dicho perjuicio.

Del análisis precedente se deduce que un nuevo avalúo con base en las argumentaciones de la actora no es procedente, en la medida en que, como quedó visto, no existe prueba en el expediente que le de sustento a aquéllas.

Ahora, frente a los argumentos señalados por el a quo, en cuanto a que en el avalúo soporte de los actos administrativos acusados no se hizo mención del medio del cual se extrajeron las ofertas, conforme lo indica el artículo 10° de la Resolución núm. 762 de 23 de octubre de 1998, como tampoco se discriminaron todos los capítulos correspondientes a la construcción establecidos en el artículo 12, ibídem, la Sala precisa lo siguiente:

El artículo 10° de la Resolución 762 de 23 de octubre de 1998, **“Por la cual se establece la metodología para la realización de los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997”**, expedida por el Director General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, prevé:

“Método del mercado e información de ofertas. Cuando para la realización del avalúo se acuda a información de ofertas es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del medio del cual se extrajo y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior”.

El artículo 12, ibídem, señala:

“Método de reposición como nuevo. Para la aplicación de este método es necesario tener en cuenta los siguientes capítulos de la construcción, en función de su requerimiento:

Capítulos de la construcción: 1.Preliminares. 2. Cimientos. 3. Desagües e instalaciones subterráneas. 4. Mampostería. 5. Estructura en concreto. 6. Cubierta. 7. Pisos. 8. enchapes de pisos o muros. 9. Instalaciones hidráulicas. 10. Instalaciones eléctricas. 11. Carpintería en madera o metálica. 12. Aparatos sanitarios. 13. Cerrajería. 14. Vidrios. 15. Equipos especiales. Después de calculados los volúmenes y unidades requeridas para la construcción, se deben investigar los respectivos precios en el municipio en donde se encuentra ubicado el inmueble. El valor total se debe afectar por el factor (A.I.U.), en donde: A es igual a administración, I igual a imprevistos, U igual a utilidades. El valor al cual se le debe aplicar la depreciación, es al obtenido antes de agregarle la utilidad. Además no se debe incluir el valor del terreno. Parágrafo: Para depreciar los equipos especiales a que hace referencia el numeral 15, se emplea el método lineal”.

Por su parte, el artículo 20 del Decreto 1420 de 24 de julio de 1998, expedido por el Gobierno Nacional, establece:

“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.”.

Revisado el avalúo núm. 521-32668-2003 de abril de 2004 (obrante en el cuaderno de pasta negra, allegado como anexo de los antecedentes administrativos) elaborado por la Cámara de la Propiedad Raíz – Lonja Inmobiliaria a petición del IDU, -que reemplazó el avalúo núm. 521-32668-2003, por objeciones presentadas por la actora, lo cual condujo a que se aumentara el valor de la indemnización-, de su contenido se advierte que se observaron los parámetros señalados en las disposiciones transcritas.

En efecto, el texto del citado avalúo, es el que sigue:

“...

## **1 PROPOSITO DEL AVALUO**

Establecer el valor comercial actual del inmueble que se describe a continuación. Se entiende por valor comercial de un inmueble el precio más probable por el cual éste se transaría en un mercado donde el comprador y el vendedor actúan libremente, con el conocimiento de las condiciones jurídicas que afectan el bien.

## 2 INFORMACION BASICA

- 2.1 PROPIETARIO : Sineser S.A.  
2.2 REGISTRO TOPOGRAFICO : 32668  
2.3 DIRECCION : Dg 129 No. 56ª-35  
2.4 MANZANA : D 128D 56A

...

## 3 IDENTIFICACION SEL SECTOR

- 3.1 LOCALIDAD : Suba  
3.2 BARRIO : Las Villas  
3.3. ESTRATO : Cuatro (4)  
3.4 SERVICIOS PUBLICOS ...  
3.5. VIAS : Avda. Suba, Av. Boyacá, Diagonal  
129 y Avenida Calle 134.  
3.6 USOS ACTUALES : Vivienda – Comercio  
3.7 NORMAS URBANAS : Según el Acuerdo 06 de 1.990 le  
asigna la norma: A-M-02-6C  
(Actualización, Múltiple, Comercio  
Tipo 1, Construcción hasta de 6  
pisos, Tipología Continua, Frente  
sobre Eje metropolitano.

## 4 INFORMACION JURIDICA

- 4.1 MATRICULA INMOBILIARIA : 050-00365710  
4.2 ESCRITURA : 348 DEL 23/01/98 Not 19  
4.3 CEDULA CATASTRAL : SB D 128D 56A 1

**El Estudio Jurídico es responsabilidad del Instituto de Desarrollo Urbano IDU.**

## 5 CARACTERISTICAS GENERALES DEL PREDIO

- 5.1. TERRENO : Ver Registro Topográfico No. 32668  
5.1.1 AREA DE TERRENO TOTAL : 2735,92 M2  
5.1.2 AREA RESERVA VIAL : 2735.92 M2  
5.1.3 TOPOGRAFIA : plano  
5.1.4 UBICACIÓN EN LA MANZANA : Esquinero con frentes sobre  
la Av. Suba, la Carrera 56A  
y la Diagonal 129.  
5.1.5 FORMA GEOMETRICA : Irregular pero similar a un  
Triángulo.  
5.2 CONSTRUCCION  
1 piso teja : Tipo Bodega cerrada de doble  
altura y un área comercial.  
Tipo Bodega abierta de altura  
Sencilla.  
1 piso teja (estruc. met.) : Corresponde a las estructuras  
de cubierta de los surtidores.  
1 piso placa : Tipo Bodega abierta de altura  
Sencilla.  
Area libre zona dura : Zonas de atención al público  
y de circulación de vehículos

### 5.2.1 FACHADA

1 piso teja	: Ladrillo a la vista y vinilo sobre pañete
1 piso teja (estruc. Met.)	: Construcción abierta
1 piso placa	: Ladrillo a la vista

### 5.2.2 ESTRUCTURA

1 piso teja	: Muros y columnas
1 piso teja (estruc. Met.)	: Columnas metálicas
1 piso placa	: Muros y columnas

### 5.2.3 CUBIERTA

1 piso teja	:Canaleta asbesto cemento sobre cerchas metálicas
-------------	---

### 5.2.4 NUMERO DE PISOS

: Un piso

### 5.2.5 USO ACTUAL

: Estación de Servicio Mobil

## 5.3 ACABADOS

### 5.3.1 MUROS

:Azulejo 11x11. Cerámicas 20x20 y 20x25. Vinilo sobre pañete y

sobre estuco.

### 5.3.2 CIELO RASO

Falso tipo Duracustic, vinilo sobre pañete y cubierta a la vista.

### 5.3.3 PISOS

Baldosa de granito, cemento afinado

### 5.3.4 PUERTAS

Exteriores metálicas, interiores en madera sobre marcos metálicos.

### 5.3.5 VENTANAS

Lámina metálica

### 5.3.6 BAÑOS

Aparatos sanitarios calidad nacional

### 5.3.7 COCINA

No posee

### 5.3.8 ESCALERA

2 internas metálicas tipo caracol

### 5.3.9 ESTADO DE CONSERVACION

Bueno en general

## 6 DEPENDENCIAS

1 piso teja (anterior)

Sala de ventas, bodega, oficinas, cuarto de bombas, zona de lubricación, zona de lavado con e cárcamos, zona control eléctrico.

1 piso teja (posterior)

Zonas de montallantas, gases, alineación, sincronización, compresores.

1 piso teja (estruc. met.)

Estructura abierta tipo cannopy

1 piso placa

Zonas de montallantas, gases, alineación, sincronización, compresores.

## 7. ESTUDIO ECONOMICO

El avalúo se realizó por el método comparativo de mercado y reposición.

## DETERMINACION DEL AVALUO DE LA RESERVA VIAL

DESCRIPCIÓN	AREA		VR. UNITARIO	VALOR TOTAL
<b>TERRENO</b>	2735,92	M2	\$920.000.00	\$2.517.046.400.00
<b>CONSTRUCCIONES</b>				
1 piso teja	428,42	M2	\$330.000.00	\$141.378.600.00
1 piso de placa	198,09	M2	\$120.000.00	\$23.770.800.00
1 piso teja (estruc.met)	38,49	M2	\$350.000.00	\$13.471.500.00
Area libre zona dura	2070,92	M2	\$114.000.00	\$236.084.880.00
Tanques 10200 gal	6,00	Un	\$40.159.200.00	\$240.955.200.00
Desmote equipos	10,00	Un	\$250.000.00	\$2.500.000.00
Bases Cannopies	3,00	Un	\$802.400.00	\$2.407.200.00
Desmote tanques	6,00	Un	\$2.250.000.00	\$13.500.000.00
Desmote Estruct. Metálica	3,00	Un	\$1.062.000.00	\$3.186.000.00
Desmote Surtidor	6,00	Un	\$106.200.00	\$637.200.00
** Trampas de grasa	3,00	Un	\$5.500.000.00	\$16.500.000.00
Rejilla perimetral + lavado	182,00	ML	\$190.000.00	\$34.580.000.00
Pozo profundo	1,00	Un	\$60.000.000.00	\$60.000.000.00
Transformador 45 KVA	1,00	Un	\$7.500.000.00	\$7.500.000.00
** Red Instal. Aire y Agua	2735,92	M2	\$3.000.00	\$8.207.760.00
Red Instal. E fluentes	2735,92	M2	\$3.500.00	\$9.575.720.00
Red Veedor Root	2735,92	M2	\$1.035.12	\$2.832.000.00
Red Rejilla a Trampa	2735,92	M2	\$1.078.25	\$2.950.000.00
** Red Combustibles	2735,92	M2	\$50.000.00	\$136.796.000.00
Cajas de Inspección	3,00	Un	\$247.800.00	\$743.400.00
** Red Energía	2735,92	M2	\$12.000.00	\$32.831.040.00
Bombas sumergibles	6,00	Un	\$15.399.000.00	\$92.394.000.00
Manholes tanques	6,00	Un	\$1.800.000.00	\$10.800.000.00
** Pozo monitoreo	3,00	Un	\$2.450.000.00	\$7.350.000.00
Tanques almacenamiento	3,00	Un	\$11.000.000.00	\$33.000.000.00
**Sist. Reciclaje Agua	2735,92	M2	\$11.500.00	\$31.463.080.00
Cárcamos equivalentes	6,00	Un	\$9.500.000.00	\$57.000.000.00
Una base de Cannopy			Global	\$802.400.00
Una base aviso publicitario			Global	\$9.000.000.00
Desmote aviso publicitario				\$2.633.000.00
Desmote estructura metálica				\$1.062.000.00
Desmote 3 surtidores	3,00	Un	\$106.200.00	\$318.600.00

Zona dura bajo estructura metálica	198,09		\$114.000.00	\$22.528.260.00
*Segundo piso no considerado por el IDU	55,00	M2	\$250.000.00	\$13.750.000.00
<b>TOTAL AVALUO</b>				<b>\$3.789.609.040.00</b>

Nota: Las áreas se tomaron del Registro Topográfico 328 suministrado por el I.D.U.

- 9 OBSERVACIONES.** Detalles de las obras de infraestructura son:
- 6 tanques enterrados de 10.200 galones (se deben devolver)
  - Tratamiento de aguas de lavado (trampas de grasa, rejillas perimetrales)
  - Pozo profundo 0.7 lts/seg y 60 metros de profundidad
  - Red sistematizada de Atención al Cliente en surtidores
  - Red de Tuberías enterradas (Combustibles, Sistemas, Energía p/surtidores, bombas y computadores)
  - Redes de Lubricación centralizada, Compresores, Recirculación de aguas de lavado, Aspiración Central
  - 3 pozos de monitoreo
  - Transformador de 45 KVA
  - Montaje máquina de lavado
  - Tanque enterrado aguas de recirculación
  - Cárcamos para lavado de vehículos y cambio de aceite
  - Planta eléctrica de cubrimiento total

\* No considerado por el IDU.

\*\*Los valores obra de infraestructura no tienen depreciación por encontrarse nuevos.

Este avalúo anula y reemplaza el avalúo No. 521-32668-2003 según carta IDU-125562-DTDP-8000...”.

En el anexo explicativo del citado avalúo, se lee lo siguiente:

“Para los avalúos que practicó la Cámara de la Propiedad Raíz-Lonja Inmobiliaria se aplicaron los siguientes métodos valuatorios, siguiendo los lineamientos establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi por medio de la Resolución 0762 del 23 de octubre de 1.998, de la cual vale la pena mencionar para su redacción ese Instituto en su oportunidad, nos consultó.

- . Método de Comparación o de Mercado
- . Método de Costo de Reposición
- . Método (técnica) residual.

Así las cosas le informamos que la metodología empleada para el AVALUO COMERCIAL de la Estación de Servicio ubicada en la Diagonal 129 No. 56<sup>a</sup>-35, Bogotá, fue:

**METODO DEL COSTO DE REPOSICIÓN CON DEPRECIACION EN LINEA RECTA.**

#### **a. Aplicado a las construcciones existentes a nivel de Superestructura.**

Se establece inicialmente el valor a nuevo de dichas construcciones, dentro de este valor está incluido el AIU.

Luego se determina su edad. Basados en sus características constructivas y arquitectónicas se establece la vida útil.

De las dos edades anteriores se determina la vida útil remanente.

De acuerdo con el estado de conservación encontrado se establece el factor de estado el cual parte desde Uno (1.0) para construcciones nuevas y en perfecto estado y va disminuyendo progresivamente en la medida que se observe un mayor deterioro del inmueble.

**Al conjugar cada uno de los factores antes anotados mediante una depreciación en línea recta sobre el valor a nuevo o de reposición, determinamos el valor actual de las construcciones o avalúo comercial de las mismas.**

#### **b. Aplicado a la Infraestructura.**

Partiendo de la base que los elementos de la infraestructura usualmente están empotrados en la placa de concreto del piso de la estación y que por tal motivo no pueden ser recuperados, se determinó su valor de reposición o valor a nuevo y se aplicó a todos y cada uno de los elementos encontrados durante la visita (tanques, válvulas, tuberías de todo tipo, rejillas, cárcamos, etc).

Por lo anterior y de acuerdo con la Resolución 0762 el método de reposición no indica que se debe avaluar las construcciones como si estuviesen nuevas, es claro que se les debe aplicar la metodología antes descrita.

#### **METODO RESIDUAL.**

Aplicable a terreno.

Consiste inicialmente en determinar la Norma Urbanística General del Sector.

De la anterior se extractan datos tales como usos permitidos y prohibidos, alturas, tipología, aislamientos, voladizos, antejardines, etc. Con la información anterior se determina la volumetría final de la cual se toman las áreas de construcción y vendibles.

Posteriormente, sobre estas últimas, se simulan unos valores totales de ventas (que para el caso que nos atañe se calcularon a valor de Estrato 5) de los cuales se deducen costos tales como los directos, indirectos y financieros.

Del valor obtenido se deduce la utilidad del ejercicio obteniendo un residuo el cual corresponde al valor máximo que se puede pagar por un lote dentro de un proyecto factible.

#### **METODO COMPARATIVO O DE MERCADO.**

Al determinar todos y cada uno de los valores anteriores conformamos el valor final del avalúo entendido como la suma de los valores de terreno, construcciones e infraestructura.

Cada uno de estos valores se compara con valores observados y obtenidos, para inmuebles similares, en la zona y en otras zonas de la ciudad y se homologan o comparan de acuerdo a factores tales como áreas, forma, ubicación, calidad y cantidad de infraestructura, etc., tal como lo indica la metodología valuatoria y la Resolución 0762 en su artículo 1°.

### **RELACION DE AREAS.**

Las áreas tanto del lote como de las construcciones se las suministró a la Cámara de Propiedad Raíz mediante el respectivo Registro Topográfico, si existieran una o más diferencias, éstas deben ser tramitadas y resueltas por el mismo IDU.

### **ELEMENTOS A CORREGIR.**

Estrato 5 por Estrato 4 lo cual no afectó en ningún grado todos y cada uno de los factores utilizados en los cálculos.

Una base de Cannopy	\$ 802.400
Una Base Aviso Publicitario	\$ 9'000.000
Zona Dura bajo Estructura Metálica 198.09 m2 a razón de \$114.000/m2 NO considerado por el IDU 55 m2 a razón de \$250.000/m2 ...	\$13'750.000
Desmonte estructura metálica a razón de \$1'062.000 por /und	\$ 1'062.000
Desmonte aviso publicitario a razón de \$2'633.000/und	\$ 2'633.000
Desmonte 3 surtidores a razón de \$106.200/und.	\$ 318.600

En lo que se refiere al AIU, es decir A= Administración, I = Imprevistos, U = Utilidades, es aplicable para un presupuesto de obra. Lo que es válido para el presupuesto de obra que hizo la firma PQ ASOCIADOS Arquitectura e Ingeniería, más no para contemplarlo en forma separada en un avalúo en el cual se implemente el método de reposición.

En lo que se refiere al artículo 37 de la Ley 9 de 1.989 (Art. 21 del Decreto 1420 de 1.998) que dice: "Para los efectos del avalúo de que trata el artículo 37 de la Ley 9 de 1.989, los inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presenta 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". Como se puede leer en el numeral 6°, antes descrito la generación de ingresos deberá considerarse **independientemente** del avalúo del inmueble, y ésta no se encuentra dentro del objeto del contrato que es la elaboración de avalúos, comerciales corporativos...".

De lo que ha quedado reseñado, se puede colegir que para establecer el valor comercial del inmueble objeto de expropiación, se hizo la respectiva identificación del sector así como las características generales del predio (ítems 3 y 5), también se discriminaron del ítem 5.2 al 9 los capítulos de construcción, a que se refiere el artículo 12 de la Resolución núm. 762 de 1998, explicando en detalle todos y cada uno de los elementos que se tuvieron en cuenta para concluir sobre el valor que le correspondía al mismo.

De tal manera que las observaciones formuladas por el Tribunal carecen de sustento jurídico, amén de que, como ya se dijo, el a quo no controvierte la legalidad del método utilizado.

Todo lo anterior conduce a la Sala a considerar que debe tenerse como válido, creíble y fundamentado, el avalúo que sirvió de base a las decisiones enjuiciadas, sin que el mismo pueda ser objeto de modificación dado que la actora, quien tenía la carga probatoria de desvirtuarlo, no lo hizo.

Las consideraciones precedentes llevan a la Sala a revocar el fallo impugnado y, en su lugar, denegar las súplicas de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

**F A L L A :**

**REVÓCASE** la sentencia apelada y, en su lugar, se dispone: **DENIÉGANSE** las súplicas de la demanda.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 17 de marzo de 2011.

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**    **MARÍA ELIZABETH G ARCÍA GONZÁLEZ**  
Presidente

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**

**MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO**  
Ausente con permiso