



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN:** 05001 2331 000 2008 00034 02  
**DEMANDANTE:** HARES NAYIB ESTEBAN NEME  
ARANGO  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MEDELLÍN

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación que interpuso el apoderado del demandante, contra la sentencia de 24 de junio de 2013, por la cual la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la demandada, y negó las demás pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA**

El señor Hares Nayib Esteban Neme Arango, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia<sup>1</sup> para que accediera a las siguientes pretensiones:

*"1. Que se declare la nulidad del artículo segundo de la resolución 1339 del 18 de septiembre de 2007 por medio de la cual se fijó en la suma de \$401'498.000, el precio indemnizatorio por la expropiación por vía administrativa que se decretó sobre el inmueble de propiedad de HARES NAYIB ESTEBAN NEME ARANGO, que se describe en el hecho 5 de esta demanda, al cual le correspondía el folio de matrícula inmobiliaria N° 001-400177 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín, Zona Sur.*

---

<sup>1</sup> El 18 de diciembre de 2007 (fls. 53 a 65 del cuaderno N° 2 del expediente).



2. *Que se declare que el valor comercial del inmueble objeto de expropiación era de \$713'100.000 a valores del mes de septiembre de 2007.*
3. *Que para restablecer el derecho vulnerado y como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene al MUNICIPIO DE MEDELLÍN a pagar a favor de HARES NAYIB ESTEBAN NEME la suma de \$311'602.000.*
4. *Que las sumas a las que sea condenado el municipio de Medellín se actualicen teniendo en cuenta la variación el índice de precios al consumidor entre el mes de septiembre de 2007 y la fecha de la sentencia.*
5. *Que se condene al Municipio de Medellín a pagar, a título de lucro cesante, intereses de mora entre el momento en que se declaró la expropiación y la fecha de la sentencia, calculados a la máxima tasa de interés moratorio comercial o en subsidio a la tasa del interés bancario corriente (intereses comerciales ordinarios).*
6. *Que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.*
7. *Que se condene a la parte demandada a pagar la totalidad de las costas y agencias en derecho que se causen en virtud del presente proceso*<sup>2</sup>.

## **1.2. Los hechos**

Indicó que el señor Hares Nayib Esteban Neme Arango es propietario del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria N°001-400177 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín, Zona Sur, según consta en la Escritura Pública N° 6195 del 12 de noviembre de 1985, de la Notaría 15 del Círculo de Medellín.

Sostuvo que parte del inmueble era requerido por el municipio de Medellín para la construcción de la sección de la vía distribuidora del costado suroriental del corredor vial del Río Medellín, por lo que buscando la adquisición de la franja de la cual precisaba expidió la Resolución N° 504 de 5 de junio de 2007, ofreciendo \$401'498.000.

Manifestó que ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo respecto del precio de la franja requerida por el Municipio, comoquiera que a su juicio el valor que debía pagarse era superior al reconocido en la Resolución 504, se procedió a la expropiación por vía administrativa mediante la Resolución 1339 de 18 de septiembre de 2007, en la que se dispuso:

*"LOTE 27 FAJA DE TERRENO REQUERIDA PARA PROYECTO VÍA DISTRIBUIDORA OBJETÓ DE LA OFERTA DE COMPRA.*

---

<sup>2</sup> Folios 53 a 54 del cuaderno N° 2 del expediente.



Área de ensanche en lote de 594.25 mts<sup>2</sup> y 1.00 metros cuadrados de área construida.

*Faja de terreno ubicada en el Municipio de Medellín, hace parte del lote de mayor extensión, con nomenclatura carrera 48 N° 20-203, que se enmarca dentro de los puntos 28, 29, 26, 27 y 28 punto de partida, en cual tiene los siguientes linderos:*

*Por el norte: En línea recta entre los puntos 128 y 29, en longitud aproximada de 18,28m, con el lote 29 perteneciente a la matrícula 400178.*

*Por el oriente: En línea recta entre los puntos 29 y 26, en longitud aproximada de 32,60m, con el lote 28, remanente del lote de mayor extensión.*

*Por el sur: En línea recta entre los puntos 26 y 27, en longitud aproximada de 18,35m con el lote 25, perteneciente a la matrícula 400176.*

*Por el occidente: En línea recta entre los puntos 27 y 28, longitud aproximada de 32,73m, con la carrera 49*

*No obstante la descripción de áreas y linderos se compra cuerpo cierto."*

Señaló que el precio indemnizatorio que se fijó por la expropiación de inmueble descrito fue de cuatrocientos un millones cuatrocientos noventa y ocho mil pesos (401'498.0000).

Aseguró que no interpuso recurso de reposición, quedando agotada la vía gubernativa.

### **1. 3. Las normas violadas y el concepto de la violación**

Constitución Política artículo 58.

Ley 388 de 1997 artículos 61, 62 y 67

Decreto 1420 de 1998 artículos 2, 20 a 26

La parte actora en el concepto de violación explicó que la Constitución Política consagra la garantía a la propiedad privada, y regula los casos en los que procede la expropiación administrativa por motivos de utilidad pública, previa indemnización plena, de suerte que al no reconocer el real valor se incurre en una violación a lo dispuesto en la Carta.

Así las cosas, el acto acusado desconoció la normativa aplicable por cuanto fijó el valor de expropiación en uno inferior al establecido por el



mercado y, además olvidó incluir los valores correspondientes al daño emergente y al lucro cesante.

Concluyó que lo anterior evidencia que el acto censurado adolece de falsa motivación, que hace evidente el perjuicio material sufrido en cuantía de \$311'602.000, diferencia monetaria entre el valor comercial del inmueble y el valor contenido en el acto demandado.

Agregó que se materializa también la desviación de poder en tanto que, no se respetan los fines para los cuales se otorga competencia en materia de expropiación administrativa, comoquiera que no se garantizó el pago del justo precio al propietario del bien expropiado.

## II. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. El municipio de Medellín, a través de apoderado judicial, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, falta de causa para pedir y la genérica<sup>3</sup>, de conformidad con los siguientes argumentos:

Advirtió que entre el municipio de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se celebró convenio interadministrativo N° 306 de 2007, mediante el cual se estableció que la última ejecutaría el proyecto Distribuidora del Corredor Vial del Río Medellín, desde la Quebrada Zúñiga hasta la 30.

En esa medida el legitimado por pasiva es el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, por cuanto realizó el proceso de expropiación del predio objeto de estudio.

Aseguró que el avalúo realizado por la Lonja de Propiedad Raíz para establecer el valor indemnizatorio del predio cumplió con todos los requisitos establecidos en las normas vigentes, por lo que el acto acusado no adolece de vicio alguno.

2.2. En atención al llamamiento en garantía realizado por el demandado, el *a quo* mediante auto de 5 de julio de 2011<sup>4</sup> llamó al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, sin embargo éste no acudió.

---

<sup>3</sup> Folios 74 a 84 del Cuaderno N° 2 del expediente.

<sup>4</sup> Dando cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado mediante providencia de 5 de julio de 2011 (fls. 297 a 298 del cuaderno N° 2), mediante el cual revocó el auto de rechazo de llamamiento



### III. LA SENTENCIA APELADA

El *a quo* declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y negó las pretensiones de la demanda<sup>5</sup> de conformidad con las siguientes consideraciones:

Advirtió que si bien es cierto entre el municipio de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se celebró convenio para que la última ejecutara el proyecto Distribuidora del Corredor Vial del Río de Medellín, desde la Quebrada Zúñiga hasta la Calle 30, no lo es menos que quien dispuso la expropiación por vía administrativa y fijó el precio indemnizatorio fue el municipio de Medellín; de allí que en el evento que se demuestre que la indemnización sea mayor a la consignada corresponde en forma exclusiva a quien expidió el acto administrativo.

Aseguró que al realizar el análisis del material probatorio existen falencias en la forma en la que se realizó el peritaje decretado mediante autos, por cuanto este no guarda relación con los parámetros fijados en el Decreto 1420 de 1998.

Agregó que el peritaje acompañado con el escrito de la demanda tampoco atiende a dichos parámetros comoquiera que no se fijó un precio comercial para la fecha de expedición de la resolución de expropiación, sumado al hecho de que fue tenida en cuenta como prueba documental, por cuanto no se presentó como dictamen pericial o informe técnico, lo que no permitió se controvirtiera.

Concluyó que, en ese orden de ideas, la parte actora no logró desvirtuar el precio comercial fijado por la Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia, mismo que sirvió como fundamento para la valoración del precio indemnizatorio y, en consecuencia, tampoco demostró las causales de nulidad en las que presuntamente incurrieron el acto acusado.

### IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

El demandante, a través de apoderado judicial, solicitó revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, acceder a las pretensiones

---

en garantía proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia de fecha de 6 de marzo de 2008 (fls. 120 a 125 del cuaderno N° 2)

<sup>5</sup> Folios 311 a 320 del cuaderno N° 2 del expediente.



de la demanda<sup>6</sup> de conformidad con los siguientes argumentos:

Sostuvo que contrario a lo afirmado por el Tribunal, en el dictamen pericial se utilizó el método comparativo de mercado, poniendo de presente que los propietarios consultados sobrevaloraron sus propiedades, además el auxiliar de la justicia tuvo en cuenta el potencial desarrollo del inmueble; lo que en forma alguna puede entenderse como contrario a la normativa aplicable.

Señaló que no es claro que los auxiliares de la justicia deban cumplir con las exigencias del Decreto 1420 de 1998 y de la Resolución 620 de 2008, pues dichas disposiciones no hacen referencia a la situación en comento.

Indicó que el *a quo* pudo solicitarle al perito la complementación o ampliación del dictamen, durante la etapa procesal respectiva y no al momento de proferir sentencia, tal como lo hizo en el presente asunto; argumento que sustentó en jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>7</sup>.

#### **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

5.1.- El apoderado del demandante, en líneas generales, reiteró los argumentos del recurso de alzada<sup>8</sup>.

5.2.- Según consta en el expediente el municipio de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá guardaron silencio.

#### **IV. CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio Público guardó silencio en esta oportunidad.

#### **V. CONSIDERACIONES**

##### **5.1. Competencia.**

El Consejo de Estado es competente para conocer de los recursos de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia por los Tribunales Administrativos de Distrito Judicial, de conformidad con el

<sup>6</sup> Folios 322 a 328 del cuaderno N° 2 del expediente.

<sup>7</sup> Sentencia de tutela proferida el 2 de mayo de 2011. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Rad.:2011 00388 00.

<sup>8</sup> Folios 8 a 18 de este cuaderno.



artículo 129 numeral 1º del CCA y, en cumplimiento al Acuerdo N° 357 de 5 de diciembre de 2017 celebrado entre las Secciones Quinta y Primera ante la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta de la Corporación es competente para proferir la decisión de segunda instancia en el proceso de la referencia, en tanto ha sido remitido dentro del acuerdo de descongestión por la Sección Primera.

## 5.2. Problema jurídico

Observa la Sala que el problema jurídico gira en torno a dilucidar si: I) los dictámenes rendidos por los auxiliares de la justicia dentro deben cumplir con las exigencias del Decreto 1420 de 1998; II) determinar si el dictamen rendido en el presente asunto cumple con los requerimientos del Decreto 1420 de 1998; y III) Establecer si dicho dictamen tiene la capacidad de desvirtuar la legalidad del avalúo practicado por La Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia y, en consecuencia, permite que se revoque la sentencia en cuanto negó las pretensiones de nulidad de la resolución acusada, o si por el contrario debe ser confirmada.

### 5.2.1. El acto acusado:

*"RESOLUCIÓN NÚMERO  
Mil Trescientos Treinta y Nueve  
(1339)  
(18 de septiembre de 2007)*

*"Por la cual se dispone la expropiación por vía administrativa de un bien inmueble"*

*EL ALCALDE DE MEDELLIN  
En uso de sus facultades legales, en especial las otorgadas por la Ley 9a de 1989, por la Ley 388 de 1997, artículos 58 y siguientes y  
CONSIDERANDO:*

*(...)*

*RESUELVE:*

**ARTICULO PRIMERO.- OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** Disponer la expropiación por vía administrativa de una faja de un inmueble de mayor extensión ubicado en la ciudad de Medellín, cuyo titular del derecho de dominio es HARES NAYIB ESTEBAN NEME ARANGO, inmueble distinguido en el folio de matrícula inmobiliaria número 001-400177. El área y linderos de la faja requerida, según Escritura Pública número 6195 del 12 de septiembre de 1985 de la Notaría 15 del Círculo de Medellín, informe B1-513 del 17 de mayo de 2007 del Grupo de Bienes inmuebles de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, y según plano que se anexa elaborado por el Municipio de Medellín - Secretaría de Hacienda - Unidad de Cartografía, Proyecto Vía Distribuidora,



escala 1:1000, elaborado en abril de 2007, levantó y calculó Catastro, dibujo Oscar A. Montoya Tamayo, son los siguientes:

(...)

**LOTE 27 FAJA DE TERRENO REQUERIDA PARA PROYECTO VÍA DISTRIBUIDORA.**

Área de ensanche en lote 594.25 metros cuadrados v 0.00 metros cuadrados de área construida.

Faja de terreno ubicado en el Municipio de Medellín, hace parte del lote de mayor extensión, con nomenclatura carrera 48 No 20 — 203, que se enmarca dentro de los puntos 28, 29, 26, 27 y 28 punto de partida, el cual tiene los siguientes linderos:

**Por el Norte:** En línea recta entre los puntos 28 y 29, en longitud aproximada de 18.28 mt, con el lote 29 perteneciente a la matrícula 400178.

**Por el Oriente:** En línea recta entre los puntos 29 y 26, en longitud aproximada de 32.60 mt, con el lote 28 remanente del lote de mayor extensión.

**Por el Sur:** En línea recta entre los puntos 26 y 27, en longitud aproximada de 18.35 mt, con el lote 25 perteneciente a la matrícula 400176.

**Por el Occidente:** En línea recta entre los puntos 27 y 28, en longitud aproximada de 32.73 mt, con la carrera 49.

No obstante la descripción de áreas y linderos se compra cuerpo cierto.

(...)

**PARÁGRAFO I:** Se solicita al señor Registrador la apertura de dos matrículas inmobiliarias; para los lotes 27 y 28. Para esta venta no se requiere licencia de urbanismo, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 4 del Decreto N° 1600 del 20 de mayo de 2005 "Por el cual se reglamentan las disposiciones sobre licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y legalización de asentamientos humanos", que establece "No se requerirá licencia de subdivisión cuando se trate de particiones o divisiones materiales de predios ordenados por sentencia judicial en firme o cuando se requiera subdividir predios por motivo de la ejecución de obras de utilidad pública".

**TRADICIÓN.** El actual propietario del inmueble de mayor extensión, el señor HARES NAYIB ESTEBAN NEME ARANGO, adquirió así: por compraventa celebrada con SIDERURGICA DE MEDELLIN S.A. -SIMESA-, según escritura pública número 191 del 28 de enero de 1994, de la Notaria Séptima del Círculo de Medellín y por compraventa celebrada con MERCANTIL AUTOMOVILIARIA S.A, MERCOVIL, según escritura pública número 2650 del 5 de noviembre de 1999 de la Notaria 3 del Círculo de Medellín.

**ARTICULO SEGUNDO.- VALOR DEL PRECIO INDEMNIZATORIO.-** El valor del precio indemnizatorio de la expropiación que se decide por la presente resolución es de CUATROCIENTOS UN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA OCHO MIL PESOS M.L. (\$401.498.000), conforme al avalúo comercial LPR-A-326-07 del 30 de marzo de 2007, elaborado por la Lonja de Propiedad raíz de Medellín y Antioquia.





**ARTICULO TERCERO.- FORMA DE PAGO.** El valor del precio indemnizatorio del bien, es decir la suma de CUATROCIENTOS UN MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL PESOS M.L. (\$401.498.000), será pagado por el MUNICIPIO DE Medellín, de contado y puesto a disposición de HARES NAYIB ESTEBAN NEME ARANGO; identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.222.391, en la **taquilla de la Tesorería del Municipio de Medellín**, ubicada en esta ciudad en la CALLE 44 No. 52-165 del Centro Administrativo Municipal.

En el evento que los valores correspondientes al precio de la indemnización no sean retirados por el destinatario de esta Resolución dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, el dinero será consignado en la entidad financiera autorizada, donde quedará a disposición de dicho destinatario. (...)”<sup>9</sup>.

## 5.2. Análisis de los cargos del recurso de apelación.

Teniendo en cuenta que el motivo de inconformidad del apelante radica en la decisión del Tribunal de no dar valor probatorio al dictamen pericial rendido por el auxiliar de la justicia, designado en el asunto objeto de estudio, por desconocimiento de lo dispuesto en el Decreto 1420 de 1998 y de la Resolución 620 de 2008, la Sala procederá a analizar la aplicación de dichas normas en el *sub lite*.

Advierte la Sala que dentro de los fundamentos jurídicos tenidos en cuenta para la adopción de la decisión censurada se sustentaron en el Decreto 1420 de 1998 “Por el cual se reglamenta el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto Ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto Ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos”.

En ese orden de ideas, respecto de la sujeción de los dictámenes periciales rendidos al interior de procesos judiciales, que versen sobre expropiación administrativa, la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>10</sup> ha señalado:

**“6.2.2. Reglas del avalúo comercial de los inmuebles objeto de expropiación administrativa. Requisitos del dictamen pericial contentivo de un avalúo comercial**

<sup>9</sup> Folios 26 a 33 del cuaderno N° 2 del expediente.

<sup>10</sup> Sentencia del 16 de julio de 2015. M.P.: Guillermo Vargas Ayala. Rad. 2004 01027 01. Actor: César Guillermo Abadía Acosta y otros.



*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 1420 de 1998 se entiende por valor comercial de un inmueble el precio más favorable por el cual éste se transaría en un mercado donde el comprador y el vendedor actuarían libremente, con el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien. La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración (art. 3º ibídem).*

*En los artículos 12 a 19 del Decreto 1420 de 1998 se regula el procedimiento para la elaboración y controversia de los avalúos, señalándose las entidades ante quienes puede solicitarse la realización del avalúo, los requisitos de la solicitud respectiva, la responsabilidad de los evaluadores respecto de la veracidad de la información urbanística que afecte o haya afectado el inmueble objeto del predio en el momento de la realización del avalúo, y la oportunidad, forma y procedimiento de revisión del avalúo.*

*Por otro lado, en los artículos 20 a 26 de esta norma reglamentaria se definen los parámetros y criterios para la elaboración de los avalúos, entre los que se destacan los siguientes:*

*(i) 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. (art. 20)*

*(ii) Los siguientes parámetros se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial: a) La reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la realización del avalúo en relación con el inmueble objeto del mismo; b) La destinación económica del inmueble; c) Para los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, el avalúo se realizará sobre las áreas privadas, teniendo en cuenta los derechos provenientes de los coeficientes de copropiedad; d) Para los inmuebles que presenten diferentes características de terreno o diversidad de construcciones, en el avalúo se deberán consignar los valores unitarios para cada uno de ellos; e) Dentro de los procesos de enajenación y expropiación, que afecten parcialmente el inmueble objeto del avalúo y que requieran de la ejecución de obras de adecuación para la utilización de las áreas construidas remanentes, el costo de dichas obras se determinarán en forma independiente y se adicionará al valor estimado de la parte afectada del inmueble para establecer su valor comercial; f) Para los efectos del avalúo de que trata el artículo 37 de la Ley 9ª de 1989, los inmuebles que se encuentren destinados a actividades productivas y se presente una afectación que ocasione una limitación temporal o definitiva a la generación de ingresos provenientes del desarrollo de las mismas, deberá considerarse independientemente del avalúo del inmueble, la compensación por las rentas que se dejarán de percibir hasta por un período máximo de seis (6) meses; g) Cuando el objeto del avalúo sea un inmueble declarado de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, por no existir bienes comprables en términos de mercado, el método utilizable será el de reposición como nuevo, pero no se descontará la depreciación acumulada, también deberá afectarse el valor por el estado de conservación física del bien. Igualmente, se aceptará como valor comercial de dicho inmueble el valor de*



reproducción, entendiéndose por tal el producir el mismo bien, utilizando los materiales y tecnología con los cuales se construyó, pero debe tenerse en cuenta las adecuaciones que se le han introducido; y h) La estratificación socioeconómica del bien. (art. 21)

(iii) Así mismo, para la determinación del valor comercial de los inmuebles se deberán tener en cuenta por lo menos las siguientes características: a) Para el terreno: aspectos físicos tales como área, ubicación, topografía y forma; clases de suelo: urbano, rural, de expansión urbana, suburbano y de protección; las normas urbanísticas vigentes para la zona o el predio; tipo de construcciones en la zona; la dotación de redes primarias, secundarias y acometidas de servicios públicos domiciliarios, así, como la infraestructura vial y servicio de transporte; en zonas rurales, además de las anteriores características deberá tenerse en cuenta las agrológicas del suelo y las aguas; y la estratificación socioeconómica del inmueble; b) Para las construcciones: el área de construcciones existentes autorizadas legalmente; los elementos constructivos empleados en su estructura y acabados; las obras adicionales o complementarias existentes; la edad de los materiales; el estado de conservación física; la vida útil económica y técnica remanente; y la funcionalidad del inmueble para lo cual fue construido; c) Para bienes sujetos a propiedad horizontal, las características de las áreas comunes; d) Para los cultivos: la variedad; la densidad del cultivo; la vida remanente en concordancia con el ciclo vegetativo del mismo; el estado fitosanitario; y la productividad del cultivo, asociada a las condiciones climáticas donde se encuentre localizado. (art. 22)

(iv) El Instituto Geográfico Agustín Codazzi tiene como función diseñar las normas metodológicas para la realización y presentación de los avalúos de que trata el Decreto 1420 de 1998. (art. 23)

**(v) Para la elaboración de los avalúos que se requieran con fundamento en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, se deberá aplicar uno de los siguientes métodos observando los parámetros y criterios mencionados anteriormente o, si el caso lo amerita varios de ellos: el método de comparación o de mercado, el de renta o capitalización por ingresos, el de costo de reposición o el residual. (art. 25)**

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

6.2.2.1.- En el artículo 1º de la Resolución 762 de 1998<sup>11</sup> del Instituto geográfico Agustín Codazzi "Por la cual se establece la metodología para la realización de los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997",<sup>12</sup> se definen los métodos de valuación:

(...)

<sup>11</sup> Derogada por la Resolución 620 de 23 de septiembre de 2008.

<sup>12</sup> Vigente para el momento de los hechos, ya que posteriormente fue modificada por la Resolución No. 149 del 5 de abril de 2002 y luego por la Resolución No. 620 de 2008, todas proferidas por el IGAC.



**6.2.2.2.- Ahora bien, como antes se expresó, en los dictámenes periciales que se rindan en un proceso especial de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se discuta el precio indemnizatorio de un inmueble expropiado por vía administrativa, en particular en lo relativo a su avalúo comercial, los peritos designados están sujetos a las reglas para la elaboración de dichos avalúos antes referidas contenidas en el Decreto 1420 de 1998 y en la Resolución 762 de 1998 e igualmente, por tratarse de una prueba en una actuación judicial, deben seguir las reglas que el estatuto de procedimiento civil establece para la elaboración y rendición de los informes técnicos que se les solicite (artículos 233 y s.s.), expresando no solo las conclusiones de sus trabajos sino explicando las razones técnicas y científicas en que se las mismas se fundamentan. Precisamente, sobre este particular en la Sentencia del 14 de mayo de 2009 esta Sección precisó lo siguiente:**

“Según el criterio expresado por esta Corporación, en estos casos resulta insuficiente la mera exposición de los resultados de las operaciones periciales practicadas y de las deducciones extraídas por el perito, huérfanas de las explicaciones relativas a su origen y al proceso lógico e intelectual que ha conducido a su obtención, omitiendo la exposición y explicación de las razones por las cuales no es dable mantener otro criterio diferente.

**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.

(...)

Todo lo anterior tiene su fundamento legal en el numeral 6° del artículo 237 del C. de P. C., en donde se dispone que “El dictamen debe ser claro, preciso y detallado; en él se explicarán los exámenes, experimentos e investigaciones efectuados, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones”. Esta disposición consagra la necesidad de explicar por qué se rinde el dictamen en determinado sentido, indicando las razones de orden técnico, científico o artístico que se tuvieron en cuenta para conceptuar, a fin de que, como ya se dijo, las partes puedan ejercer el derecho de contradicción de la prueba y el juez, por su parte, pueda valorar la racionalidad y objetividad de las conclusiones emitidas” (Negrillas y subrayado de la Sala)”.



De lo anteriormente expuesto tenemos que: **I)** de conformidad con el artículo 237 del CPC el dictamen debe ser claro, preciso y detallado para poder explicar los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones; **II)** los dictámenes periciales que se rindan en un proceso especial de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se discuta el precio indemnizatorio de un inmueble expropiado por vía administrativa, en particular en lo relativo a su avalúo comercial, los peritos designados están sujetos a las reglas para la elaboración de dichos avalúos antes referidas contenidas en el Decreto 1420 de 1998; **III)** Para la elaboración de éstos avalúos se deberá aplicar uno de los siguientes métodos observando los parámetros y criterios mencionados anteriormente o, si el caso lo amerita varios de ellos: el método de comparación o de mercado, el de renta o capitalización por ingresos, el de costo de reposición o el residual, tal como dispone la Resolución 762 de 1998; y **IV)** Cuando las condiciones del inmueble objeto del análisis permitan la aplicación de uno o más de los métodos enunciados en el artículo anterior, el evaluador debe realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor que se determine.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el método empleado en el dictamen rendido por el perito designado en el proceso de la referencia fue el comparativo, se procederá a analizarlo a la luz de los requisitos y reglas arriba expuestas, a efecto de determinar si era procedente la decisión de no acogerlo.

A folios 190 a 196 del cuaderno N° 1 del expediente se encuentra el dictamen que arroja la siguiente información:

- Identificó el bien a avaluar como un lote de terreno, segregado de uno de mayor extensión.
- Ubicado en el municipio de Medellín, en zona industrial.
- Informó que la inspección ocular se realizó el 6 de octubre de 2008.
- Afirmó que el bien tiene todos los servicios públicos conectados por Empresas Públicas de Medellín.
- Señaló como política de avalúo el método de comparación de mercado, advirtiendo que no hay oferta de venta de lotes en el sector, limitándose a explicar de qué se trata este método.
- No obstante lo anterior, para determinar el precio del lote se acude a la utilización del mismo a futuro: "potencial de desarrollo o potencial de uso", con lo cual, teniendo en cuenta que en la zona



está permitido construir edificios de diez pisos, concluyó que la demanda en este sector es más alta que la oferta y los propietarios de los lotes vecinos analizan la valorización del sector por la mejora de las vías de transporte masivo.

- Determinó que el precio del metro cuadrado para el inmueble avaluado era de un millón cuatrocientos mil pesos (\$1'400.000), por lo que le asignó al lote el valor de ochocientos cuarenta y ocho millones ochocientos veinte ocho mil pesos (\$848'000.000).

La Sala concluye, al igual que lo hizo el Tribunal, que el dictamen pericial rendido en el presente asunto no explica la forma en la que se determinó el valor del metro cuadrado del inmueble objeto de estudio, y que si bien señaló que la técnica valuatoria empleada fue el método de comparación o de mercado, no se encuentran en su cuerpo estudios de ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo.

Lo cual tampoco fue objeto de análisis en atención a la solicitud de aclaración o complementación del dictamen (folios 253 a 255 del cuaderno 1 del expediente).

Ahora bien, en cuanto a la facultad del juez para excluir como prueba el dictamen pericial rendido por el auxiliar de justicia designado para tal efecto se recuerda que la Sección Primera en reciente pronunciamiento señaló:

***“En suma, el juez está en el deber de estudiar bajo la sana crítica el dictamen pericial y en la libertad de valorar sus resultados; si lo encuentra ajustado y lo convence, puede tenerlo en cuenta total o parcialmente al momento de fallar; o desechar sensatamente y con razones los resultados de la peritación por encontrar sus fundamentos sin la firmeza, precisión y claridad que deben estar presentes en el dictamen para ilustrar y transmitir el conocimiento de la técnica, ciencia o arte de lo dicho, de suerte que permita al juez otorgarle mérito a esta prueba por llegar a la convicción en relación con los hechos objeto de la misma.”<sup>13</sup>***

Como consecuencia de lo anterior el pronunciamiento realizado por el Tribunal se encuentra ajustado a derecho, toda vez que lo procedente era no acoger el dictamen pericial rendido dentro del juicio de

---

<sup>13</sup> Sentencia del 4 de julio de 2015. M.P. María Elizabeth García González. Rad.: 2008 00031 01



expropiación por el auxiliar de justicia, Alonso Tobar Arango, por cuanto no se encontraba ajustado a lo establecido en el Decreto 1420 de 1998 ni en la Resolución 762 de 1998.

En contraste y a grandes rasgos, la experticia que tuvo en cuenta el municipio de Medellín, y que elaborara la Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia cuenta con parámetros como: estudios, investigación directa del mercado, banco de datos de lonja respecto de sus afiliados, lo que permite evidenciar la aplicación del método de valuación de comparación o de mercado, a la luz de las condiciones intrínsecas y extrínsecas del inmueble objeto de la expropiación<sup>14</sup>.

Ahora bien, el actor aseguró que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado el *a quo* pudo solicitar complementación o ampliación del dictamen pericial, estima conveniente la Sala precisar:

La sentencia que se invoca como fundamento de la afirmación del demandante fue proferida, en primera instancia, por la Sección Segunda del Consejo de Estado en el trámite de la acción de tutela 2011 00388, y en ella *se amparó el derecho fundamental al debido proceso del actor, a quien se le dejó de valorar el Acto Administrativo por el cual se le designó como supernumerario del Municipio de la Jagua de Ibirico, en razón a que carecía del requisito de autenticación necesario para ser tenido en cuenta en el análisis probatorio.*

No obstante lo anterior, advierte la Sala que tal decisión fue revocada en segunda instancia por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, quien negó por improcedente el amparo invocado, mediante sentencia de segunda instancia de fecha 28 de julio de 2011.

Así las cosas se concluye que la jurisprudencia invocada por el actor no solo no es aplicable porque se tratan de supuestos fácticos y jurídicos disímiles, sino porque la misma desapareció del ordenamiento jurídico, al ser revocada en segunda instancia.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala llega a la misma conclusión que el Tribunal, esto es, que el demandante no logró desvirtuar el precio fijado por el demandado en el acto acusado, lo que significa que al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de la Resolución 1339 del 18 de septiembre de 2007, las pretensiones de la demanda

<sup>14</sup> Folios 3 a 12 del cuaderno N° del expediente.



deben negarse comoquiera que la parte actora no demostró la incorrección del avalúo oficial, ni acreditó la corrección del justiprecio presentado por quien actuó como perito en el asunto *sub exámine*. En consecuencia se dispondrá confirmar la providencia impugnada, comoquiera que el actor no logró probar que el precio indemnizatorio fijado por el municipio de Medellín por la "faja" de 594,25m<sup>2</sup> que le expropió, fuera mayor al estimado en el acto acusado.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,


### FALLA

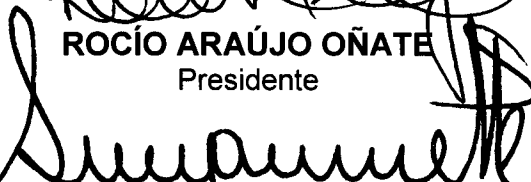
**Primero.- CONFIRMAR** la sentencia proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia de fecha 24 de junio de 2013.

**Segundo.- DEVOLVER** el expediente de la referencia al tribunal de origen, una vez quede en ejecutoriada la presente providencia.

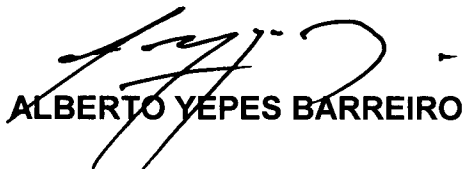
Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

  
**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

  
**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

  
**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

  
**ALBERTO YEPES BARREIRO**



SC5780-6-1



GP059-6-1

