

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Bogotá D.C. seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014)

CONSEJERO PONENTE: DOCTOR MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.

**REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Recurso de apelación contra la sentencia de
27 de agosto de 2008, proferida por el
Tribunal Administrativo del Atlántico.
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.**

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el apoderado de la parte demandada, contra la Sentencia de 27 de agosto de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, por medio de la cual se declara la nulidad de unos apartes de la Resolución 374 de 22 de agosto de 2006, la nulidad de la Resolución 441 de 18 de septiembre de 2006, ordena el restablecimiento del derecho y niega las demás súplicas de la demanda.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

I-. ANTECEDENTES

1.1- La señora Dilia Rosa Caicedo Moscote, actuando por medio de apoderado, en ejercicio de la Acción Especial de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, prevista en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo del Atlántico¹, tendiente a que mediante sentencia, se decretara lo siguiente: i) La nulidad de la Resolución No. 374 del 22 de agosto de 2006, por medio de la cual la Empresa para el Desarrollo Urbano de Barranquilla y la Región Caribe EDUBAR S.A., declara la expropiación de un inmueble, en lo concerniente al precio indemnizatorio; (ii) La nulidad de la Resolución 441 del 18 de septiembre de 2006, por la que se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución anterior.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, solicita Condenar a Edubar S.A., al pago del valor de la indemnización discriminada en el lucro cesante y el daño

¹ Folios 1 a 16 del cuaderno principal del expediente.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

emergente así: (i) Por el daño emergente en la suma de \$60.000.000; (ii) Por concepto de lucro cesante, establecer y pagar el valor que se dejará de percibir por la expropiación estimado en la suma de \$500.000 mensuales durante un período de 35 años que es la vida útil de un inmueble; (iii) solicita se reconozca el valor de los intereses moratorios siempre que EDUBAR se encuentre en mora de cancelar dichos valores.

1.2. En apoyo de sus pretensiones señala, en síntesis, los siguientes hechos:

1.2.1.- Mediante la Resolución No. 146 de 04 de mayo de 2006, la Empresa EDUBAR S.A. abrió un proceso de expropiación Administrativa sobre el inmueble de la demandante ubicado en la Calle 34 No. 45 C-28 Local 23 P 1 del Edificio El Toño de la Ciudad de Barranquilla, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 040-58954 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Barranquilla.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

1.2.2. Alude a las normas legales que invocó la Entidad para iniciar el proceso tendiente a realizar la obra pública denominada "Plaza de la Concordia" cuya ejecución tiene fundamento en el Decreto 114 de 27 de julio de 2005.

1.2.3. Manifiesta que el precio indemnizatorio ofrecido en la mencionada Resolución es de \$24.856.200., según el avalúo No. VALPC-037-01.

1.2.4. Sostiene que el mencionado avalúo se encontraba anexo a la Resolución 146 y en él se apreciaban los ítems supuestamente tenidos en cuenta por el perito evaluador para determinar el valor del inmueble como el valor comercial, sin determinar el valor de la indemnización.

1.2.5. La parte demandante dio respuesta a la oferta el 27 de mayo de 2006, manifestando que no estaba de acuerdo con la suma ofrecida porque el inmueble tenía un mayor valor comercial, la indemnización no era igual al precio comercial sino que aquel hacía parte de esta y que no se había tenido en cuenta la destinación económica del bien,



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

cual era la de ser un local comercial destinado al alquiler de establecimientos de comercio de todo tipo. No obstante, EDUBAR, sin evaluar esto último, reiteró la oferta.

1.2.6. Indica que el 22 de agosto de 2006, EDUBAR S.A. expidió la Resolución No. 374 por la cual dispone la expropiación administrativa del inmueble y se reconoce como valor del precio indemnizatorio la suma de \$24.856.200., que correspondió a la presentada en la oferta inicial. Esta suma fue puesta a disposición de la demandante en Fiduciaria del Valle, y la misma fue retirada por esta en su oportunidad.

1.2.7. Contra la anterior Resolución se interpuso recurso de reposición reiterando que no se consideró el lucro cesante y el verdadero valor del daño emergente, y se alegó el derecho al reconocimiento de la plusvalía y/o valorización por el cobro del impuesto de valorización.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

1.2.8. Expresa que mediante Resolución No. 441 de 18 de septiembre de 2006 EDUBAR S.A. resuelve el recurso pero sin tener en cuenta los argumentos de la demandante.

1.3. Las normas que se consideran violadas son los artículos 61, 62 y 67 de la Ley 388 de 1997, el artículo 21 de la Ley 74 de 1968, todo en concordancia con el artículo 58 de la C.P.

1.4. El concepto de la violación fue expuesto así:

1.4.1. Sostiene que el valor arrojado en el peritaje VALPC-037-01, por \$24.856.200 previsto en la Resolución No. 146 del 04 de mayo de 2006, es sobre el valor comercial del inmueble sin mencionar la indemnización del mismo. Por ello, se contravinieron las normas legales vigentes y la jurisprudencia constitucional sobre el tema.

Indica, que al contrario, en la Resolución No. 374 lo que se ofrecía era el valor de la indemnización, lo que pone de presente la incongruencia entre la Resolución y el



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

soporte técnico (peritaje VALPC-037-01) en el que ella se fundamentó. Al efecto, cita jurisprudencia de la Corte Constitucional en la que se señala que la indemnización en los casos de expropiación debe ser reparatoria, esto es, debe comprender el daño emergente y el lucro cesante; y agrega que en este caso, estos valores se omitieron y se tasaron erradamente.

1.4.2. Recalca que el inmueble objeto de expropiación está destinado al arriendo de establecimientos de comercio y EDUBAR no tuvo en cuenta ese aspecto, a pesar de haber quedado establecido en el peritaje en el ítem de "destinación actual", "uso del inmueble" y "destino económico", omitiendo el lucro cesante el cual debió haberse calculado teniendo en cuenta la vida útil del inmueble, la cual se determinó en 35 años (SIC).

1.4.3. Alega que se vulneró el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, pues en el peritaje no se anexaron los soportes técnicos y normativos que debían tenerse en cuenta para que este fuera aceptable. Afirma que ello no se cumplió



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

respecto del método o técnica, el cual fue residual pero sin anexar el estudio de las normas urbanísticas vigentes que sirvieron de apoyo, y lo propio menciona en cuanto a los "factores valorizantes" pues desconoce la valorización a que tiene derecho el demandante y que se le cobró, haciéndolo partícipe de la plusvalía según el artículo 61 de la Ley 388 de 1997.

Finaliza transcribiendo un aparte del recurso de reposición presentado en la vía gubernativa y de la Sentencia C-153 de 1994, sobre el carácter reparatorio de la indemnización prevista por el artículo 58 de la C.P.

1.5. La Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y la Región del Caribe EDUBAR S.A., mediante apoderado, contestó la demandada, según se sintetiza como sigue:

1.5.1. Describe el procedimiento administrativo surtido y hace una extensa exposición sobre el proceso del sistema de valorización, sus orígenes y marco legal, que culmina con las normas locales que han servido de base para la



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

ejecución del proyecto en la ciudad de Barranquilla y la expropiación administrativa de los bienes requeridos para el efecto.

1.5.2. Acota que en el presente caso, el local de la señora demandante se encontraba abandonado por ella, razón por la cual no percibía renta alguna. Cuestiona que si el local le generaba una renta como la solicitada en la demanda, no existe razón para que al 10 de marzo de 2006 tuviera una deuda acumulada de \$1.602.321 pesos correspondientes a 28 facturas de agua, alcantarillado y aseo, por lo que el servicio de acueducto le había sido suspendido.

1.5.3. Manifiesta que la actora pide que se le pague un mayor valor del inmueble y el lucro cesante del mismo en cuantía de \$450.000 mensuales por 35 años. Sin embargo, no aportó prueba alguna que permitiera a EDUBAR S.A. tener la certeza de que esa solicitud correspondía con la realidad. Indica que luego pide con la demanda un valor de \$500.000 pesos mensuales por dicho concepto, es decir, el 11.11%



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

más de lo inicialmente pedido, pero sin explicar de donde resulta ese aumento.

Concluye que no se presentan en los actos demandados actuaciones que permitan asegurar que se ha desconocido la ley o norma superior alguna. Aquellos son el resultado de autorizaciones emanadas del Concejo Distrital de Barranquilla en relación con el Plan de Desarrollo y el Programa de Valorización por Beneficio General, y la delegación otorgada a EDUBAR S.A. como sociedad de economía mixta ejecutora de las obras.

1.5.2. Como excepciones de fondo propone la inexistencia del lucro cesante probado a favor de la demandante, pago oportuno de la indemnización, cumplimiento del debido proceso administrativo, y falta de prueba en vía gubernativa de lo mismo que se pretende en la vía contenciosa.

II.-FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

La sentencia de primera instancia, declara la nulidad parcial de la Resolución No. 374 del 22 de agosto de 2006, la nulidad de la Resolución 441 del 18 de septiembre de 2006 y el reajuste del precio indemnizatorio, con fundamento, en esencia, en lo siguiente:

2.1. Compara los dictámenes periciales obrantes en el expediente.

Así, el peritaje que fue soporte del precio indemnizatorio ofrecido por la Administración arroja la suma de \$24.856.200, al 13 de marzo de 2006, y al efecto discrimina los ítems que forman parte de él.

Por su parte, el dictamen pericial rendido por los profesionales Luis Fernando Molina Acero y José Miguel Molina Acero, es de 4 de octubre de 2007 que arroja como valor comercial del inmueble la suma de \$76.472.312,82 e incluye el factor de comercialización en 1,414 de



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

conformidad con la tabla de Herweet Coeficiente de Oferta y Demanda.

Sostiene, de acuerdo con el peritaje rendido en el proceso, que el avalúo comercial determinado por la Corporación Colegio Inmobiliario de Barranquilla, y que sustenta la expedición de los actos acusados, fue realizado con base en informaciones imprecisas, dejó por fuera otras, y excluyó la aplicación de la liquidación del factor de comercialización, por lo que violó el artículo 61 de la Ley 388 de 1997.

Indica que además de que el mencionado dictamen fue rendido por un ingeniero civil y por un contador público, el mismo no fue objetado por la entidad demanda y se encuentra debidamente fundamentado.

Así las cosas, frente a la Resolución No. 374 del 22 de agosto de 2006, declara la nulidad de su artículo segundo, por el cual se fijó el valor del precio indemnizatorio del inmueble, y de su artículo tercero, excluidos sus



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

parágrafos, y sólo en lo que tiene que ver con lo relativo al precio. Igualmente, dispone la nulidad de la Resolución No. 441 del 18 de septiembre de 2006.

2.2. Afirma que como el peritazgo tomó como fecha del avalúo la del 4 de octubre de 2007, y el avalúo de EDUBAR S.A., es del 13 de marzo de 2006, habrá de llevarse a valor pasado la suma de \$76.472.312,82 obteniendo como resultado lo equivalente al justiprecio del inmueble a la fecha en que lo tasó la Corporación Colegio Inmobiliario de Barranquilla. A tal cifra se le descontará lo ya pagado por el ente público a la señora demandante (\$24.856.200), arrojando como resultado lo que será el restablecimiento del derecho a reconocer. Al efecto señala la fórmula correspondiente, la cual arroja un valor de \$46.409.540.

2.3. En cuanto al lucro cesante señala que a este no se accederá debido a que en el proceso no ha quedado demostrado que la expropiada se encuentre en una situación de extrema especialidad que indique haber asumido, por la enajenación del inmueble, una carga pública desigual



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

frente al resto de asociados afectados con la decisión administrativa.

III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado de la Entidad demandada presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, argumentando, esencialmente, lo siguiente:

3.1. De la existencia de una causal de nulidad insaneable por falta de integración del litisconsorcio.

En primer lugar, manifiesta que se configura la causal de nulidad prevista en los artículos 8° y 9° del artículo 140 del C.P.C., al haber omitido el a quo el llamamiento en garantía solicitado por EDUBAR al Colegio Inmobiliario de Barranquilla y al señor José Manuel Abello, pues fue esta la Entidad que efectuó el avalúo y por ello debía comparecer al proceso para hacer valer sus derechos. Al efecto, invoca el artículo 11 del Decreto del Decreto 1420



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

de 1998 y jurisprudencia de esta Corporación, sobre la solidaridad de quienes practican avalúos.

3.2. De las excepciones planteadas y la que se observa de oficio.

Expresa, en invocación del artículo 164 del C.C.A., que el a quo no reparó en la configuración de inepta demanda por omisión en el señalamiento de la causal de nulidad de los actos demandados. Afirma que el demandante se limita a atacar el precio contemplado en las Resoluciones atacadas pero no se señala en parte alguna de la demanda que al expedirse el artículo demandado se hubiere incurrido en una de las causales que taxativamente indica el artículo 84 del C.C.A. Solicita a esta Corporación pronunciarse sobre la inepta demanda invocada.

3.3. De la nulidad de las Resoluciones demandadas.

Destaca que en desarrollo del proceso la demandante no aportó prueba veraz sobre el valor comercial del inmueble



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

que permitiera al fallador desconocer el avalúo comercial ordenado por EDUBAR S.A. Esto, por cuanto con la simple verificación del avalúo practicado por el perito designado por el Tribunal se observa que este no cumple con las características que establece el artículo 22 del Decreto 1420 de 1998. Agrega que el Tribunal se relevó de su obligación de valorar el dictamen pericial.

3.4. Del restablecimiento del derecho reconocido a la demandante.

En este punto, alude a las falencias que presenta el dictamen rendido en el proceso y manifiesta que este no se ajusta al Decreto 1420 de 1998. Al respecto, relaciona los métodos previstos en su artículo 25 para la práctica de avalúos y alude también al artículo 20 ibídem, para señalar que en ninguna parte de dicho dictamen se indica cuál fue el método valuativo utilizado y mucho menos se dice cuáles fueron las consideraciones que llevaron a tal estimación como lo establecen las normas citadas.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Afirma que en el avalúo no se menciona que el predio ya no existe, pues el mismo fue demolido por EDUBAR S.A. desde octubre del año 2006, y por ende el dictamen no se podía hacer en los primeros meses del año 2008.

Manifiesta que tampoco existe un informe escrito del profesional que apoyó o hizo el avalúo, pues se advierte que en el informe rendido por el perito se encuentra que para establecer todo lo relativo al inmueble (metros cuadrados, valor del metro cuadrado, destinación económica del mismo, plusvalía y rentabilidad económica) se apoyó en el concepto técnico del ingeniero civil y perito evaluador José Miguel Molina Acero, el cual no aparece adjunto al informe, y que según lo informado por el mismo perito, fue hecho con la escritura del reglamento de propiedad horizontal del edificio donde quedaba el inmueble. Esta última escritura no corresponde a tal acto, lo que significa que el experticio del inmueble no fue practicado sobre él y no lo hizo personalmente el señor Luis Fernando Molina Acero sino quien lo apoyó, contrariando lo señalado en el numeral 2° del artículo 237 del C.P.C.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Cuestiona la manera en que el señor Luis Fernando Molina Acero pudo valorar la vida útil del inmueble, si no se trasladó a él para observar su grado de conservación. En cambio, EDUBAR, a través de la Corporación Colegio Inmobiliario de Barranquilla sí pudo verificar físicamente las características del inmueble para realizar el avalúo.

Alega el error en la mención de la escritura de propiedad horizontal, pues la escritura No. 2.840 del 13 de noviembre de 1978 de la Notaría 1ª de Barranquilla que se menciona como la del reglamento de propiedad horizontal del Edificio El Toño y que sirvió de apoyo para establecer los metros cuadrados del inmueble expropiado corresponde en realidad a la venta de los locales 23 y 6, siendo el reglamento un inserto de dicha escritura. Ello denota falta de conocimiento y cuidado por parte del perito al momento de preparar y rendir el informe.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Asimismo, expresa que no se explica de donde se establecieron los valores de metro cuadrado de terreno y de construcción del predio. Al efecto, indica que para señalar el valor de \$500.000 por metro cuadrado y metro cuadrado de construcción de \$999.104, menciona a Construdata, pero sin señalar cuál es esa institución o si corresponde a alguna agremiación autorizada para emitir avalúos inmobiliarios. Así, de ser esta una agremiación de tal naturaleza se ha debido acompañar al informe la tabla, cuadro, reporte, revista u otro documento que sustente el valor establecido.

En cuanto a la determinación del valor comercial alega que este tiene varios errores, como la edad del inmueble por no haberse determinado con precisión la fecha en que fue construido el edificio donde quedaba el inmueble y tampoco es posible establecer sus años de vida para aplicar con certeza la depreciación a la construcción del local y su valor físico.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

También alude al error en la aplicación de la tabla de Fitto y Corvini para determinar el metro cuadrado de construcción, al haber efectuado mal la operación matemática de estas tablas y al efecto, realiza el respectivo cálculo.

Acota que al existir error en la determinación del precio del metro cuadrado de construcción y del área de terreno que le correspondía al local expropiado, existe igualmente un claro error en la determinación de su valor.

Sobre el coeficiente de comercialización (tabla de Herwett) afirma que para la determinación del valor comercial de un inmueble la Ley 388 de 1998, el decreto 1420 de 1998 y las resoluciones Nos. 762 de 1998 y 149 de 2002 del IGAC, no han establecido la aplicación de tabla de valoración alguna. Añade que la tabla Herweet no ha sido homologada o acogida formalmente como factor de valuación vinculante, aunado a que la operación no fue correcta al no tener en cuenta que se trataba de una zona



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

deprimida que no había sido objeto de intervención urbanística por muchos años.

3.5. Alega que el informe pericial no releva al juez en su función jurisdiccional. En este punto acude al artículo 174 del C.P.C., para señalar que resulta errado pensar que el no pronunciamiento de las partes acerca de las pruebas lleve al juez a la ineludible obligación de tenerlas como plena prueba de lo afirmado por la parte que las pidió o aportó sin evaluar su veracidad. También alude a los artículos 187, 305 y sobre la prueba pericial, al artículo 237 ibídem y a jurisprudencia de esta Corporación.

En cuanto al lucro cesante manifiesta que este no se encuentra probado, por lo que debe confirmarse la negativa de su reconocimiento.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

IV-. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

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

V-. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Según la potestad que tiene el *ad quem* para resolver la alzada, de conformidad con el artículo 328 del Código General del Proceso², la Sala se limitará a conocer solamente de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae el recurso de apelación, pues los mismos, en el caso del apelante único, definen el marco de la decisión que ha de adoptarse en esta instancia.

2.- La Entidad recurrente cuestiona el fallo de primera instancia, esencialmente, por lo siguiente:

² Antes, artículo 357 del C. de P. C.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

(i) Como primera medida, invoca la causal de nulidad prevista en el artículo 140 numerales 8° y 9° del C.P.C., por haberse omitido la integración del litis consorcio necesario con respecto al Colegio Inmobiliario de Barranquilla. Al efecto, indica que este debió intervenir en el proceso para defender sus derechos como responsable solidario del avalúo en los términos del artículo 11 del Decreto 1420 de 1998.

Asimismo, solicita que en esta instancia se evalúe lo referente a la ineptitud de la demanda por no haberse señalado en esta una causal específica de nulidad contra los actos acusados de las indicadas en el artículo 84 del C.C.A.

(ii) En lo que respecta a los motivos concretos de controversia frente a la sentencia apelada, manifiesta que en esta no se debió declarar la nulidad y ordenar el restablecimiento del derecho en los términos que allí se advierten, por cuanto el dictamen pericial practicado en el proceso judicial no cuenta con los soportes fácticos ni



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

jurídicos suficientes para desvirtuar el aportado por la Administración. Al efecto, relata todas las falencias en él encontradas para concluir que el mismo no refleja el valor del inmueble expropiado.

Agrega que el a quo no evaluó el dictamen rendido en el proceso, sino que se limitó a aceptarlo como cierto por el simple hecho de que no fue controvertido por la entidad demandada.

4. Cuestión previa.

En atención a que la Entidad recurrente formula sendos planteamientos que de prosperar impedirían la procedibilidad del estudio de fondo materia de litis, debe la Sala, necesariamente, abordar el estudio de los mismos comenzando por la solicitud de nulidad elevada en esta instancia, para continuar con la excepción de inepta demanda también propuesta para ser objeto de evaluación en la alzada.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Pues bien, en lo que hace a la causal de nulidad invocada por no haberse integrado el litis consorcio necesario frente al Colegio Inmobiliario de Barranquilla, como Entidad que emitió el avalúo, y respecto del perito que lo efectuó, se advierte que esta no prospera toda vez que en aplicación del artículo 83 del C.P.C.³, la integración litisconsorcial que reclama la recurrente no es, en el presente caso, de aquellas que imposibilitan la adopción

³ En similar sentido se halla regulada la materia en el artículo 61 del C.G.P., cuyo tenor establece:

"Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio". (Subrayado fuera de texto).



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

de la decisión de fondo del asunto materia del proceso. En efecto, la norma dispone lo siguiente:

“Artículo 83.- Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda ordenará dar traslado de ésta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante el término para comparecer los citados.

Si alguno de los citados solicitare pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas; si las decretare, concederá para practicarlas un término que no podrá exceder del previsto para el proceso, o señalará día y hora para audiencia, según el caso.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su citación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio, efectuada la cual, quedará vinculado al proceso”. (Subrayado fuera de texto).



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Nótese que aun cuando el artículo 11 del Decreto 1420 de 1998⁴, citado por la recurrente, prevé la existencia de responsabilidad solidaria entre la entidad que solicite el avalúo y el perito que lo realice, la causal de nulidad derivada de los numerales 8 y 9 del artículo 140 ibídem⁵ no se configura, al haber contado el a quo con los elementos probatorios que le permitían adoptar la decisión judicial de mérito sin vulnerar el derecho de defensa a las partes.

⁴ "La entidad privada a la cual se le solicite el avalúo y la persona que lo adelante, serán solidariamente responsables por el avalúo realizado de conformidad con el la ley".

⁵ "Artículo 140. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.

9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas de deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley".

Es de anotar que esta disposición legal equivale a lo dispuesto actualmente en el artículo 133 numeral 8 del C.G.P.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

En efecto, la Sala observa que el Tribunal bien pudo confrontar el dictamen oficial presentado por EDUBAR S.A. con el practicado en el proceso judicial, para dilucidar si este último contaba con los soportes fácticos y jurídicos tendientes a desvirtuar el avalúo de la Administración. Ahora, asunto diferente, es que el Juez se hubiere limitado a adoptar su decisión en función de la actividad procesal asumida por las partes, en el sentido de otorgarle valor al peritaje practicado en el proceso, simplemente porque no fue objetado por la contraparte sin adelantar examen alguno sobre la razonabilidad del mismo.

De este modo, se recalca que los elementos requeridos para emitir la sentencia de mérito se hallaban al alcance del fallador, lo cual implica que la ausencia del litisconsorte reclamado por el recurrente no esté llamado a viciar el proceso de nulidad, dado, según se anotó, que ello no impedía adoptar la decisión de fondo.

Así las cosas, es de acotar que atendiendo a principios como los de celeridad y economía procesal, la Sala no ha



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

de acceder a reconocer una nulidad que resultaría inoficiosa habida cuenta de que la causal invocada, consistente en la no integración del litisconsorcio necesario, es más que superada atendiendo a lo expuesto en el artículo 83 del C.P.C.⁶, por las razones anteriormente anotadas.

Por otro lado, la solicitud referente a que se reconozca la ineptitud de la demanda por no contener esta cargos concretos de nulidad contra los actos acusados en los términos del artículo 84 del C.C.A., no es de recibo en la alzada, toda vez que tal planteamiento bien pudo esgrimirse como excepción previa al contestar la demanda en los términos del artículo 97 del C. P. C.⁷, aplicable en el procedimiento contencioso administrativo por

⁶ Equivalente al artículo 61 del C.G.P.

⁷ *“Limitaciones de las excepciones previas y oportunidad para proponerlas. El demandado, en el proceso ordinario y en los demás en que expresamente se autorice, dentro del término de traslado de la demanda podrá proponer las siguientes excepciones previas:*

(...)

7. *Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones...* (Subrayado fuera de texto).

Esta disposición legal equivale a lo dispuesto en el artículo 100 numeral 5° del C.G.P.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

remisión expresa del artículo 267 del C.C.A.⁸ Al respecto, conviene recordar que el recurso de apelación no se erige en una oportunidad procesal dirigida a exponer las excepciones o reparos procedimentales que pudieron ser abordados en la primera instancia, con el propósito de procurar un eventual fallo inhibitorio.

5. Establecido lo anterior, procede la Sala a evaluar el fondo de la controversia planteada en el recurso de apelación, la cual se centra, en estricto sentido, en verificar si el dictamen pericial practicado en el proceso es lo suficientemente valedero para desvirtuar el avalúo oficial. En este punto, el a quo le resta veracidad a dicho avalúo por estimar que el dictamen pericial practicado en el proceso arroja una suma diferente como valor comercial del inmueble, el cual, al no haber sido objetado por la Administración merece ser reconocido, y por ende, ordena el reconocimiento de un valor indemnizatorio distinto del ofrecido en los actos acusados.

⁸ Sobre el tema, se cita la sentencia de esta Sección de 19 de junio de 2014, Exp. No. 2007 00123, M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Así las cosas, es de considerar que el avalúo oficial aportado por EDUBAR S.A., RT VAL PC 037 01⁹ realizado por la Corporación Colegio de Barranquilla, contemplado en el documento "informe consolidado avalúo corporativo del inmueble" arrojó un valor comercial de \$24.856.200.

En el texto del avalúo se expone la identificación del sector, el cual es comercial y ubicado en el centro de la ciudad; su infraestructura vial, la reglamentación urbanística del sector¹⁰, el aspecto jurídico del mismo, en el que se indica como su destino actual el de servir como local comercial. En el aparte de las características generales del predio se señala que el área del terreno afectada es de 20.09 mts², de conformidad con su área privada de 53.04 mts². Asimismo, se describe la propiedad, las especificaciones técnicas de la misma y las características de la construcción. En cuanto a la metodología aplicada para el avalúo se hace alusión al

⁹ Folios 236 y siguientes del cuaderno No. 1 del expediente.

¹⁰ Plan de Ordenamiento Territorial POT, Decreto 0154 del 6 de septiembre del 2000, Plan Parcial Centro Decreto 114 del 27 de julio de 2005.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

método de investigación para hallar el valor mts2 del terreno (SIC), el que a su turno refiere a la comparación de mercado, el valor residual y el costo de reposición. Se hace, igualmente, referencia al valor catastral, el cual se señala en \$22.897.000 y en últimas la tabla valorativa que arroja el resultado final se expone así:

<i>ITEM</i>	<i>CANTIDAD M2</i>	<i>VR/UNIT</i>	<i>VR/TOTAL</i>
<i>TERRENO</i>	<i>20.09</i>	<i>\$503.015.00</i>	<i>\$10.105.571,00</i>
<i>CONSTRUCCIÓN</i>	<i>53.04</i>	<i>\$278.103.86</i>	<i>\$14.750.629,00</i>
<i>TERRAZA</i>			
<i>PATIO</i>			
<i>TOTAL PREDIO</i>			<i>\$24.856.200.00</i>

La anterior descripción general con respecto al avalúo oficial, fundamentó el precio indemnizatorio ofrecido y pagado a la demandante¹¹.

¹¹ A folio 261 del cuaderno principal del expediente obra comprobante de pago por expropiación por vía administrativa a favor de la demandante, emitido por Fiduciaria del Valle S.A. y cuya copia fue remitida al Tribunal Administrativo del Atlántico. (No. de folio ilegible en el expediente).



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Procede ahora la Sala a establecer si el avalúo decretado y practicado en el proceso judicial está llamado a desvirtuar el anteriormente descrito, acudiendo para el efecto, a los parámetros establecidos por el artículo 241 del C. de P. C.¹², sobre la apreciación del dictamen y a las normas aplicables en materia de avalúos, como la Resolución 0762 del IGAC. En este punto, cabe recalcar lo puntualizado por esta Sección¹³, en el sentido que correspondía a la parte demandante probar que el valor comercial del inmueble calculado por la Corporación Colegio Inmobiliario de Barranquilla a instancias de EDUBAR S.A., no cumple con los parámetros y criterios expuestos en el Decreto 1420 de 1998 y que, por tanto, no indemnizó de manera justa y plena los perjuicios causados con la expropiación.

Pues bien, el avalúo obrante con el anterior propósito correspondió al decretado por el Tribunal mediante auto de

¹² Equivalente al artículo 232 del C.G.P.

¹³ Léase la Sentencia de 27 de octubre de 2011, Expediente No. 2005-00027-01., M.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

11 de septiembre de 2007¹⁴, y para el cual se nombró al contador público Luis Fernando Molina Acero, quien, según indica el Auto referenciado, podrá apoyarse en un profesional especializado si a ello hubiere lugar (arquitecto o ingeniero civil) (SIC).

Así, al evaluar el avalúo ordenado por el Tribunal, según las instrucciones que al efecto prevé el artículo 241 del C.P.C., antes referenciado, es del caso comenzar por la apreciación de las calidades del perito para proferir el dictamen solicitado. En este punto se observa que el señor Luis Fernando Molina Acero, nombrado y posesionado para dicho cargo, ejerce la profesión de contador público y afirma, según expone en su dictamen, hallarse inscrito como perito auxiliar de la justicia.

Frente a la actividad profesional del perito, la Sala advierte que su calificación como contador público no es por sí sola suficiente para realizar el avalúo de inmuebles, pues es claro que en esa materia se requiere un

¹⁴ Folio 228 del cuaderno principal del expediente.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

conocimiento técnico más específico, que supera los conocimientos propios de la contaduría pública, según se deriva de lo expuesto en el artículo 3° del Decreto 1420 de 1998, al señalar:

"Artículo 3°. 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". (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, no obra en el expediente prueba alguna que demuestre que el contador público posesionado cuente con una preparación técnica que certifique su experticia como evaluador inmobiliario, ni que se halle autorizado para el efecto por la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Barranquilla o que cuente con una acreditación similar, como sería, por ejemplo, su inscripción en una agremiación calificada para el efecto, que permita inferir su



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

idoneidad para ejercer el cargo del que tomó posesión en el proceso¹⁵.

Además, es de resaltar que el a quo tuvo conocimiento de la ineptitud del contador público nombrado y posesionado para emitir el respectivo avalúo, por cuanto se lee en el auto que decreta la prueba que *el perito puede apoyarse en un profesional especializado¹⁶ si a ello hubiere lugar (arquitecto o ingeniero civil)*. En concordancia con ello, en el texto del dictamen bajo estudio se expresa lo siguiente¹⁷:

"...el caso que nos ocupa se refiere a la valoración de un inmueble urbano, en tal razón me apoyo en el concepto técnico Ingeniero Civil y perito avaluador de bienes José Miguel Molina Acero, identificado con la TP. No. 082020217978 Atlántico y Registro Nacional de Avaluador No. 07-306 (SIC)"

Obsérvese que dada la ausencia de conocimiento técnico por parte del contador posesionado para el efecto, este

¹⁵ Al respecto, léase la Sentencia de esta Sección de 10 de marzo de 2011, Expediente No. 2004-03941-01., M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

¹⁶ Folio 227 del cuaderno principal del expediente.

¹⁷ Folio 322 ibídem.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

acudió, según lo permitió el Tribunal, a un ingeniero civil llamado José Miguel Molina Acero, de quien no obra en el expediente un documento como título universitario o tarjeta profesional que lo acredite como tal, existiendo tan solo una copia de su tarjeta de matrícula en el *Registro Nacional de Avaluador*¹⁸ (SIC). De ahí que respecto de este profesional no consten tampoco pruebas lo suficientemente valederas de las que se infiera su idoneidad profesional para rendir el concepto del que se deriva el dictamen pericial.

Ahora, para la Sala no es de recibo admitir el que un concepto, como el anunciado por el contador público, que procura hacer las veces del dictamen pericial en el que se ha de fundamentar el juez para valorar la respectiva prueba y adoptar una decisión judicial de fondo, sea proferido por un profesional distinto del que tomó posesión para desempeñar el cargo, pues tal proceder vulnera abiertamente lo preceptuado por el numeral 3° del

¹⁸ Folio 357 *ibídem*.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

artículo 236 del C.P.C.¹⁹, aplicable por remisión expresa del artículo 267 del C.C.A., y cuyo tenor dispone:

"Artículo 236.- Petición, decreto de la prueba y posesión de los peritos.

Para la petición, el decreto de la prueba y la posesión de los peritos, se observarán las siguientes reglas:

(...)

3. Los peritos al posesionarse deberán expresar bajo juramento que no se encuentran impedidos; prometerán desempeñar bien y fielmente los deberes de su cargo, y manifestarán que tienen los conocimientos necesarios para rendir el dictamen. El Juez podrá disponer que la diligencia de posesión tenga lugar ante el comisionado".
 (Subrayado fuera de texto)

Nótese que el ingeniero civil que emitió el supuesto concepto técnico que soporta el dictamen pericial, quien a su vez, firmó el respectivo peritaje²⁰, no ostenta la calidad de perito posesionado en el proceso y por ende respecto de dicho profesional no fue posible verificar las condiciones requeridas para ejercer tal cargo, las cuales se constatan precisamente en la diligencia formal de

¹⁹ Equivalente al artículo 230 del C.G.P.

²⁰ Folio 326 del cuaderno principal del expediente.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

posesión, como son la ausencia de impedimentos, el juramento sobre el desempeño cabal de su gestión, y el contar con los conocimientos necesarios para desarrollar el respectivo peritaje, según se deriva de la norma transcrita.

Lo anotado permite acotar que los profesionales que manifiestan rendir el susodicho dictamen, y que además estampan su firma en el mismo, no cuentan con las calidades requeridas para el efecto, pues por un lado, según se anotó, la mera profesión de contador público, respecto del perito posesionado para el cargo, no es apta para emitir un avalúo inmobiliario; y por el otro, el profesional que rindió el concepto materia del dictamen no se hallaba jurídicamente habilitado en el proceso para el efecto, habida cuenta de que no fue nombrado ni posesionado como perito evaluador en los términos ordenados legalmente, a lo que se agrega que tampoco existe un soporte valedero que acredite su profesión de ingeniero civil.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

Ahora, si se admitiera en gracia de discusión que resulta procedente evaluar el concepto rendido por el ingeniero referenciado, se observa que el mismo no reposa en el expediente, por lo que en este punto le asiste razón a la Entidad recurrente al señalar que no existe un soporte que otorgue validez a las afirmaciones expuestas en el dictamen pericial practicado en el proceso.

Por otro lado, cabe adicionar que el dictamen pericial al que con claro desatino le otorga valor el a quo, no contempla el método utilizado para llevar a cabo el avalúo en los términos de la Resolución IGAC 762 de 1998²¹, al no ser posible identificar, por ejemplo, la fuente de la cual se deriva el precio asignado al metro cuadrado del lote en \$500.000 y al metro cuadrado de construcción en \$999.104, pues allí se alude a la *"normatividad urbana vigente al momento de la expropiación"* y a una entidad llamada *"Construdata"*²² sin indicar en qué normas se estipula el

²¹ La Resolución alude a los métodos de comparación o de mercado, capitalización de rentas e ingresos, costo de reposición, residual, entre otras instrucciones para realizar los avalúos.

²² Folio 323 ibídem.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

mencionado valor ni la naturaleza u objeto de la institución invocada. Por tanto, resulta evidente que el avalúo en cuestión no cuenta con la mínima potencialidad de restarle mérito al aportado por la Administración, en la medida en que el particular no cumplió con su carga procesal de desvirtuarlo como le correspondía en los términos expuestos en reiterada jurisprudencia de esta Sección, según se señaló en líneas anteriores²³.

Lo anotado otorga razones más que suficientes para revocar la sentencia apelada sin que resulte necesario adentrarse en la continuación del examen del dictamen en comento, dada su evidente invalidez como avalúo del inmueble expropiado. En su lugar, la Sala denegará las pretensiones de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta Providencia.

²³ Léanse, además, las sentencias de esta Sección de 12 de junio de 2014, Expediente 200300476, M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno, 26 de junio de 2013, Exp. No. 2005-00735-01, con ponencia del mismo Magistrado.



REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

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

F A L L A

PRIMERO. DENIÉGUESE la solicitud de nulidad procesal, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta Providencia.

SEGUNDO. REVÓQUESE la sentencia recurrida en apelación.

TERCERO. DENIÉGUENSE las pretensiones de la demanda.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.



La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

REF: Expediente No. 080012331000200602635 01
Actor: DILIA ROSA CAICEDO MOSCOTE.

GUILLERMO VARGAS AYALA
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO