



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014)

Radicación: 050012331000199903966 01 (19749)

Actor: POBLADO COUNTRY CLUB S.A. (NIT 890905211-1)

Demandado: MUNICIPIO DE MEDELLÍN

AVALÚO CATASTRAL

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia del 25 de junio de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala de Descongestión¹, mediante la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

La parte resolutive del fallo apelado dispuso:

“PRIMERO: DECLARAR la NULIDAD de los siguientes actos administrativos: 1) Resolución No. 812 del 24 de marzo de 1999, proferida por el Director de Catastro Municipal de Medellín, 2) Resolución No. 5607 de julio 12 de 1999, proferida por el Subsecretario de Catastro de Medellín y 3) Resolución SH 18-133 de agosto 6 de 1999 de la Secretaría de Hacienda de Medellín.

SEGUNDO: A título de restablecimiento se **ORDENA** al Municipio de Medellín que como avalúo catastral se tenga el valor de **\$21.501.380.000**, y en consecuencia, **RELIQUIDE** el impuesto predial del inmueble ubicado en la Diagonal 28 No. 16-129, matrícula inmobiliaria No. 739551, a partir del primer trimestre de 1999 teniendo en cuenta la base fijada. Por tanto, se devolverán las sumas pagadas en exceso por parte de la Sociedad Poblado Country Club,

¹ Por auto de 6 de marzo de 2012, el Tribunal Administrativo de Antioquia ordenó la remisión de este proceso a los Despachos de Magistrados en Descongestión, según lo dispuesto en el Acuerdo de Descongestión PSAA9200 y el oficio CSJA-D2-0706 del Consejo Superior de la Judicatura. (fl. 151).

*si hay lugar a ello, en relación con el impuesto predial del inmueble ubicado en la Diagonal 28 No. 16-129, más los intereses corrientes y/o moratorios contados desde la fecha en que hizo el pago y hasta cuando se efectúe la devolución correspondiente, según lo anotado en la parte motiva de esta providencia.
[...]²*

ANTECEDENTES

Poblado Contry Club S.A. es propietaria del predio ubicado en la Diagonal 28 No. 16-129 del barrio Asomadera de la ciudad de Medellín, identificado con matrícula inmobiliaria 000739551.

Por Resolución 0004 de 13 de diciembre de 1998, la División de Catastro de la Secretaría de Hacienda de Medellín, actualizó la formación catastral de algunos corregimientos de la zona rural y algunos barrios de la zona urbana del municipio de Medellín, entre ellos, el barrio Asomadera, lugar de ubicación del inmueble³.

Como la Administración fijó el avalúo del predio en \$31.352.513.000⁴, el 10 de febrero de 1999, la actora solicitó la revisión del avalúo catastral, toda vez que tuvo un incremento del 69.40% respecto al fijado en 1998.

Por Resolución 812 de 24 de marzo de 1999, el Municipio rectificó parcialmente la resolución de actualización 0004 de 1998 y fijó el avalúo del inmueble en \$23.990.552.000, a partir del primer trimestre de 1999.

La Resolución 812 de 1999 fue recurrida en reposición y apelación, porque el avalúo catastral del inmueble debía ser menor al allí fijado. Por Resoluciones 5607 de 12 de julio de 1999⁵ y SH18-133 de 6 de agosto de 1999⁶, que respectivamente, resolvieron la reposición y la apelación, el Municipio confirmó el avalúo.

² Folios 152 a 159 c.p.

³ Folios 94 a 105 c.p.

⁴ Folios 16 a 18 c.p.

⁵ Folios 10 a 12 c.p.

⁶ Folios 13 a 15 c.p.

DEMANDA

POBLADO COUNTRY CLUB S.A., en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, solicitó⁷:

“1. Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 812 del Director de la División de Catastro Municipal, 5607 del Subsecretario de la misma División y SH-18-133 del Secretario de Hacienda Municipal, todos funcionarios del Municipio de Medellín, expedidas en 1999.

2. Que como consecuencia de dicha declaración de nulidad, se ordene el restablecimiento del derecho de la sociedad Poblado Country Club S.A., disponiendo la revisión del avalúo catastral del inmueble situado en la diagonal 28 No. 16-129 de Medellín, identificado con la matrícula No. 000739551, para fijarlo en la suma de \$15.662.756.500. En subsidio, pido que se lo revise de acuerdo con el avalúo que fijen peritos en este proceso.

3. Que la vigencia de la revisión de que da cuenta el numeral anterior se retrotraiga a partir del 1er trimestre del año 1999.

4. Que, en consecuencia, se reliquide el impuesto predial y complementarios a cargo de mi poderdante por el predio de que da cuenta el hecho 1 de esta demanda, tomando como base la revisión del avalúo catastral establecida en la sentencia a partir de dicho primer trimestre del año 1999 y hasta la ejecutoria del fallo.

5. Que se condene al Municipio de Medellín a reintegrarle a la sociedad demandante las sumas pagadas por ella en exceso de la reliquidación de que da cuenta el numeral anterior a partir de 1 trimestre de 1999, con los intereses de ley, según lo que se pruebe dentro del proceso”.

La demandante invocó como normas violadas, las siguientes:

- Artículos 13 y 363 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículos 84 y 85 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículo 9 de la ley 14 de 1983.
- Artículo 30-3 del Acuerdo 70 de 1997.

Como concepto de la violación expuso, en síntesis, lo siguiente:

De conformidad con los artículos 9º de la Ley 14 de 1983 y 30-3 del Acuerdo 70 de 1997, el propietario o poseedor de un inmueble puede solicitar la revisión del avalúo cuando considere que no se ajusta a las características y condiciones del predio.

⁷ Folios 36 a 37 c.p.

La demandante demostró que el avalúo catastral fijado por la Administración en \$31.352.513.000, no se ajustaba a la realidad económica del predio, razón por la cual la autoridad catastral lo disminuyó a \$23.990.552.000. Sin embargo, en la vía gubernativa insistió en que el avalúo comercial del predio era de \$21.501.380.000, por lo cual el avalúo rectificado continuaba siendo superior al que correspondía, teniendo en cuenta la política del Municipio de fijar el avalúo catastral en un 50% del valor comercial del predio.

Los actos acusados violaron el derecho a la igualdad y desconocieron los principios de equidad, eficiencia y proporcionalidad, pues el avalúo comercial del predio es inferior al avalúo catastral fijado en los actos acusados.

Además, como el avalúo catastral incide en la liquidación del impuesto predial, es procedente la devolución del pago en exceso del impuesto, con los intereses de ley, respecto a los trimestres 1° a 3° del año 1999, según las cuentas de cobro que anexó.

La Administración incurrió en falsa motivación porque el avalúo catastral rectificado no tuvo en cuenta la realidad del predio, habida consideración de su ubicación, las construcciones levantadas sobre el terreno y la situación económica, entre otros factores.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Municipio se opuso a las pretensiones, en los siguientes términos⁸:

En 1998, la demandante avalúo el predio en \$18.491.691.000, pues se trataba de una construcción nueva y estaba terminada en un 80%. Por tanto, se tuvieron en cuenta los costos de producción suministrados por la empresa de construcción, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

El avalúo catastral de cada predio se realiza de acuerdo con el avalúo técnico practicado por un profesional adscrito a la Secretaría de Hacienda de Medellín.

⁸ Folios 53 a 65 c.p.

Este avalúo puede incrementarse hasta en el 100% del valor comercial del bien porque no hay norma que limite el avalúo. Sin embargo, en la mayoría de los casos el avalúo predial asignado no supera el 50%.

En vigencia de la Ley 223 de 1995, se estableció que el avalúo catastral de los bienes inmuebles urbanos no podría ser inferior al 40% de su valor comercial, por lo que legalmente se limitó el porcentaje mínimo, no el máximo.

Mediante el proceso de actualización catastral de 1998 se verificaron los elementos y características del predio de la actora. Como resultado de dicho proceso, por Resolución 0004 de 1998, con vigencia fiscal 1999, se fijó el avalúo catastral del inmueble en \$31.325.513.000.

Con base en la solicitud de revisión de la demandante, el avalúo en mención se redujo a \$23.990.552.000, porque se constató que el puntaje asignado estaba muy alto y se verificaron las características del inmueble.

En esas condiciones, no se puede acoger la pretensión de la actora, pues pretende que el avalúo catastral corresponda solo a los costos de construcción.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda, por las razones que se resumen así⁹:

La petición de revisión del avalúo catastral del predio de la actora fue tramitada oportunamente por el Municipio y aunque la respuesta no fue totalmente favorable a sus intereses, tal actuación no viola los artículos 9º de la Ley 14 de 1983 y 30-3 del Acuerdo 70 de 1997, pues dichas normas no exigen que el resultado deba ser el que considere el contribuyente.

No se desconocen los principios de igualdad y equidad porque de acuerdo con el artículo 79 (parágrafo 2º) de la Ley 223 de 1995, no es cierto que el avalúo catastral sea siempre inferior al 50% del avalúo comercial.

⁹ Folios 152 a 159 c.p.

No existe falsa motivación de los actos acusados, toda vez que se fundamentaron en las competencias atribuidas al Municipio y en las condiciones y características del predio.

De acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 79 de la Ley 223 de 1995, vigente para la época de los hechos, el avalúo catastral de los bienes inmuebles urbanos no podía ser inferior al 40% de su valor comercial. Por tanto, el avalúo catastral debe estimarse entre el 40% y el 100% del valor comercial del bien inmueble.

En las pruebas allegadas al expediente se encuentran dos inspecciones oculares realizadas por funcionarios de la Subsecretaría de Rentas, que sirvieron de soporte para la expedición de los actos administrativos, en las que se determinó el avalúo catastral en \$23.990.552.000, teniendo en cuenta que el valor comercial del predio oscila entre \$40.000.000.000 y \$45.000.000.000. Sin embargo, estas pruebas describen someramente las condiciones del inmueble y señalan que se analizaron unas compraventas de la zona sin precisar cuáles fueron los valores analizados que sirvieron de fundamento para determinar el valor comercial y el avalúo catastral del predio.

A su vez, existe un dictamen pericial, que no fue objetado por las partes y constituye la única prueba técnica del valor comercial del inmueble por el año 1999. En dicho dictamen el bien se avaluó comercialmente en \$21.501.380.000.

Por tanto, el avalúo catastral fijado en los actos acusados (\$23.990.552.000), supera el 100% del valor comercial del predio, y, por ende, no corresponde a la realidad del bien. Además, la cifra del dictamen fue ratificada por un experto inmobiliario y no difiere mucho de los valores que presentó la Administración en avalúos anteriores.

En consecuencia, debe tenerse como avalúo catastral, el fijado por los peritos, es decir, \$21.501.380.000. Igualmente, con base en este avalúo, la Administración debe reliquidar el impuesto predial a cargo de la actora, a partir del primer trimestre de 1999; determinar el gravamen pertinente y devolver el pago en exceso que se presentare, previas las deducciones a que haya lugar.

RECURSO DE APELACIÓN

El **demandado** apeló por las siguientes razones:¹⁰

La Administración actuó conforme con las normas vigentes, en aras de salvaguardar los derechos al debido proceso, defensa y contradicción del contribuyente.

Para el año 1999, el avalúo catastral del predio era de \$23.990.552.000, independiente de que el precio del inmueble estuviese por encima o por debajo de este valor, pues el avalúo que fija el Municipio tiene como parámetro el artículo 79 [parágrafo 2] de la Ley 223 de 1995, según el cual el avalúo catastral no puede ser inferior al 40% del valor comercial, sin que exista un límite máximo.

El avalúo catastral se determinó con fundamento en las investigaciones de mercado de la zona y su construcción y en la información suministrada por la revista Construdata y por el personal idóneo que elabora los experticios técnicos, con base en los lineamientos y directrices del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

El avalúo que acogió el Tribunal no es aceptable porque el inmueble de la actora está ubicado en un sector muy exclusivo de la ciudad y además el dictamen no fija la metodología para llegar a este valor.

La metodología utilizada por el Municipio es la que permite establecer en el mercado inmobiliario el valor de cada uno de los predios, la cual comprende las etapas de (i) identificación predial, que permite la verificación de los elementos físicos y jurídicos del predio por inspección catastral; (ii) determinación de las zonas homogéneas geoeconómicas, que permite establecer el valor unitario del terreno mediante el análisis de precios del mercado inmobiliario; (iii) determinación de valores unitarios para los diferentes tipos de edificaciones, mediante investigaciones económicas tendientes a establecer el valor por metro cuadrado de las edificaciones, mediante el análisis del mercado inmobiliario y (iv) liquidación de avalúos, que se determina con fundamento en los valores unitarios para la

¹⁰ Folios 166 a 168 c.p.

zona geoeconómica, el precio unitario por metro cuadrado del tipo de edificación y las áreas del terreno y de las construcciones.

En esas condiciones, el avalúo catastral del inmueble es superior al determinado por la actora en \$15.662.756.500, pues ni siquiera el perito aceptó dicho valor, ya que le asignó uno superior, cercano al definido por el Municipio.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** y el **demandado** no presentaron alegatos de conclusión¹¹.

El **Ministerio Público** solicitó que se confirme la sentencia por las siguientes razones:

El artículo 79 de la Ley 223 de 1995 dispone cómo se determina el valor comercial de inmuebles y señala que el avalúo catastral no puede ser inferior al 40% del avalúo comercial, sin que establezca un límite máximo.

Para efectos probatorios son aplicables los artículos 169 y 170 del C.C.A., por lo que si se presenta un dictamen pericial que no fue objetado en la oportunidad procesal respectiva, el juez puede valorarlo.

En este caso, el dictamen pericial no fue objetado y el recurso de apelación no era la oportunidad procesal para hacerlo. A su vez, el dictamen fue realizado por expertos y en él se discriminaron los valores correspondientes al inmueble de acuerdo con las características del terreno, construcciones terminadas y parqueaderos.

De otra parte, no existen elementos de juicio para afirmar que se presentó error grave en el dictamen, por ausencia o indebida aplicación de una metodología, habida cuenta de que la objeción presentada en el recurso no demuestra una discrepancia entre el valor real del bien y el establecido en el dictamen.

¹¹ Según consta en el informe secretarial del 17 de abril de 2013 – Folio 181 c.p.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el Municipio, la Sala precisa cuál es el avalúo catastral del predio de la actora.

La función catastral es una función pública desarrollada por las autoridades encargadas de adelantar la formación, actualización y conservación de los catastros del país, conforme con el procedimiento previsto en la Ley 14 de 1983, el Decreto Reglamentario No. 3496 de 1983 y la Resolución No. 2555 de 1988 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC¹².

El artículo 1º de la Resolución 2555 de 1998 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, vigente para el año 1999¹³, define el catastro como el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica.

A su vez, el «*avalúo catastral*» fue definido por el artículo 6º de la citada resolución, en los siguientes términos:

“Artículo 6º. Avalúo Catastral. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 61, 90, 94 d, 101, 102, 114 y 118 de esta resolución, el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.”

Por su parte, las autoridades catastrales tienen a su cargo las labores de formación, conservación y actualización de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles¹⁴.

Sobre las etapas de formación, conservación y actualización de los catastros, el Decreto 3496 de 1983, consagra:

¹² Ver sentencias de 4 de septiembre de 2003, Exp. 13429, C.P. Ligia López Díaz; 2 de agosto de 2007, Exp. 15536, C.P. Ligia López Díaz; 24 de octubre de 2007, Exp. 15954, C.P. Ligia López Díaz; 8 de noviembre de 2007, Exp. 15885, C.P. María Inés Ortiz Barbosa; 8 de octubre de 2009, Exp. 16369, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; 4 de febrero de 2010, Exp. 16634, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; 24 de mayo de 2012, Exp. 17715, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹³ La Resolución 2555 de 1988 del IGAC fue derogada por la Resolución 70 de 4 de febrero de 2011, expedida por la misma entidad.

¹⁴ Artículo 3º de la Ley 14 de 1983 y 1º de Decreto 3496 de 1983.

"Artículo 11.- Formación Catastral. *La formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a obtener la información sobre los terrenos y edificaciones en los aspectos físico, jurídico, fiscal y económico de cada predio.*

La información obtenida se anotará en la ficha predial y en los documentos gráficos, listados y formatos de control estadístico que diseñen las autoridades catastrales.

El proceso de formación termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados y establecen que el proceso de conservación se inicia al día siguiente, a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9º de la Ley 14 de 1983".

"Artículo 12.- Conservación Catastral. *La conservación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico.*

La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz".

"Artículo 13 - Actualización de la formación catastral. *La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.*

[...]

La información obtenida y los cambios encontrados se anotarán en los documentos catastrales pertinentes. El proceso de actualización termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y establecen que el proceso de conservación se inicia el día siguiente a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9º de la Ley 14 de 1983".

De acuerdo con el lineamiento jurisprudencial de esta Sala, el avalúo catastral se establece con los procesos de formación y actualización, para lo que se tienen en cuenta elementos como la ubicación, naturaleza, precio del suelo, servicios públicos, estrato socioeconómico, vías de comunicación, entre otras variables. Lo anterior implica que el avalúo catastral está condicionado por variables externas y, por tanto, puede cambiar de un año a otro ya que la movilidad y cambios de uso de las urbes son notorios¹⁵.

¹⁵ Sentencia de 29 de marzo de 2007, Exp. 14738, C.P. Ligia López Díaz.

Ahora bien, el artículo 9º de la Ley 14 de 1983 prevé que *“el propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio”*.

Mediante Acuerdo 70 de 23 de diciembre de 1997, *“por medio del cual se expide el estatuto que regula el Impuesto Predial Unificado”*¹⁶, el Concejo de Medellín adoptó las normas legales y reglamentarias sobre el catastro y en el artículo 30 numerales 3 y 4 señaló que:

“3. REVISIÓN DE LOS AVALÚOS.

El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo en la Oficina de catastro correspondiente cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio.

El propietario o poseedor podrá presentar la correspondiente solicitud de revisión del avalúo de su predio o mejora a partir del día siguiente al de la fecha de la resolución mediante la cual se inscribe el predio o la mejora en el catastro, acompañándola de las pruebas que la justifiquen.

Parágrafo: *Las características y condiciones del predio se refieren a: Límites, tamaño, uso, clase y número de construcciones, ubicación, vías de acceso, clase de terreno y naturaleza de la producción, condiciones locales del mercado inmobiliario y demás informaciones pertinentes.*

4. PETICIÓN DE REVISIÓN

Los interesados podrán pedir por escrito, ante la respectiva Oficina de Catastro, bien directamente o por conducto de sus apoderados o representantes legales, la revisión del avalúo, con las pruebas de que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio”.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 129, 130 y 134 de la Resolución 2555 de 1988 del IGAC, para demostrar que el valor del avalúo catastral o del autoavalúo no se ajusta a las condiciones y características del predio, se estableció libertad probatoria, por lo cual el interesado puede acudir a cualquiera de los medios de prueba establecidos en la ley, como el dictamen de expertos¹⁷.

¹⁶ Folios 24 a 31 c.p.

¹⁷ **Artículo 130°. Forma de la Petición de Revisión.** Los interesados podrán pedir por escrito, ante la respectiva Oficina de Catastro, bien directamente o por conducto de sus apoderados o representantes legales, la revisión del avalúo, con las pruebas de que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio.

Artículo 134°. Naturaleza de las Pruebas. La petición de revisión deberá apoyarse en pruebas que demuestren que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, conforme a lo previsto en el Parágrafo del artículo 129.

Las demás peticiones deberán fundamentarse en pruebas que acrediten el derecho.

En consecuencia, el propietario o poseedor de un inmueble puede solicitar la revisión del avalúo catastral y demostrar que éste no se ajusta a las características y condiciones del predio, referentes a los límites, tamaño, uso, clase y número de construcciones, ubicación, vías de acceso, clases de terreno y naturaleza de la producción, condiciones locales del mercado inmobiliario y demás información pertinente.

Por su parte, el parágrafo 1° del artículo 79 de la Ley 223 de 1995 impuso a las autoridades catastrales la obligación de formar o actualizar los catastros en todos los municipios del país dentro de períodos de cinco (5) años, para revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro, originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Y, el parágrafo 2° ibídem, señaló que el avalúo catastral de los bienes inmuebles urbanos no puede ser inferior al cuarenta por ciento (40%) de su valor comercial¹⁸.

Cabe recordar que a partir de la información catastral, los distritos y municipios pueden obtener los datos que les permiten fijar el impuesto predial. Asimismo, la eficacia del tributo depende de la eficiente y correcta actualización del catastro, comoquiera que el catastro es el punto de partida del proceso del impuesto predial que será tan eficaz como eficiente sea la actualización y objetividad del catastro¹⁹.

En el caso en estudio, se encuentran probados los siguientes hechos:

Por Resolución 4 de 1998, el demandado actualizó la información catastral de algunos corregimientos de la zona rural y algunos barrios de la zona urbana de Medellín, dentro de los cuales estaba el barrio Asomadera, donde se encuentra el predio de la actora. En dicho acto, fijó el avalúo catastral del bien en \$31.352.513.000²⁰.

Parágrafo 1o. En todo trámite que se adelante ante las autoridades de Catastro, el propietario o poseedor podrá presentar documentos tales como: planos, certificaciones de autoridades administrativas, certificados de entidades financieras, declaraciones extrajudicial, contratos de construcción, aerofotografías, escrituras que comprueben titularidad del dominio o posesión, hechos y existencia de mejoras o desmejoras de construcción, acciones y derechos materializados extrajudicialmente.

[...].

¹⁸ El artículo 79 de la Ley 223 de 1995 fue derogado por el artículo 69 de la Ley 863 de 2003.

¹⁹ Sentencia del 24 de mayo de 2012, Exp. 17715, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

²⁰ Folios 94 a 105 c.p.

El 10 de febrero de 1999, la actora solicitó la revisión del avalúo catastral²¹, y por Resolución 812 de 24 de marzo de 1999, el Municipio modificó el avalúo catastral y lo fijó en \$23.990.552.000, a partir del primer trimestre de 1999²². En vía gubernativa, la Administración mantuvo el avalúo modificado²³.

En la Resolución 812 de 24 de marzo de 1999, la Administración modificó el avalúo catastral con base en la inspección ocular realizada por expertos técnicos, pues tal inspección constituye *“el soporte técnico de todas las decisiones adoptadas por la Subsecretaría de Catastro”*²⁴

Si bien la decisión adoptada por la Administración para determinar el avalúo catastral del predio en \$23.990.552.000, tuvo como fundamento la inspección ocular que, según la Resolución 5607 de 1999²⁵ sigue los lineamientos del IGAC para la fijación de los avalúos catastrales de cada predio en Medellín, en los actos acusados no figuran los lineamientos técnicos que se tuvieron en cuenta para modificar el avalúo catastral del inmueble a partir del primer trimestre de 1999.

Además, ni en la inspección ocular ni en los actos demandados se determinó cómo se fijó el “puntaje de 80” que llevó al Municipio a reducir el avalúo de \$31.325.513.000 a \$23.990.552.000²⁶.

Asimismo, para resolver el recurso de apelación contra el acto que modificó el avalúo, la Administración ordenó una nueva visita al predio y en la inspección ocular simplemente se informó que *“se revisó la calificación dada a la construcción y se encontró ajustada a las características del predio”*²⁷. No obstante, nada nuevo aporta esta inspección pues no determinó por qué la *“calificación dada a la construcción”* se ajusta a *“las características del predio”*.

A su vez, para mantener el avalúo de \$23.990.552.000, la Administración sostuvo que éste debe conservarse *“toda vez que se analizaron compraventas realizadas*

²¹ Folios 16 a 18 c.p.

²² Folios 7 a 9 c.p.

²³ Folios 10 a 12 y 13 a 15 c.p.

²⁴ Folios 11 y 12 c.p.

²⁵ Que decidió el recurso de reposición contra la Resolución 812 de 1999.

²⁶ Folio 3 c.p.

²⁷ Folio 14 c.p.

en la zona teniendo en cuenta los valores diferenciales entre el lote y la construcción”²⁸. Sin embargo, no existe prueba de tal verificación.

De otra parte, dentro del proceso se practicó un dictamen pericial con intervención de dos peritos evaluadores²⁹, que dictaminaron lo siguiente³⁰:

*“Estudiadas y analizadas todas las circunstancias y características de la edificación y del terreno, habida consideración de su ubicación, su configuración, las construcciones levantadas sobre el terreno, la situación económica y demás pormenores significativos como el de centro social y de recreación, encontramos ajustado a la realidad y razonable el avalúo comercial del predio, incluyendo terreno, construcciones terminadas y parqueaderos por la suma de \$21.501.380.000 que presentó el **POBLADO COUNTRY CLUB S.A.** el 20 de mayo de 1999. Este avalúo comercial de \$21.501.380.000 fue ratificado por el señor **LUIS ARTURO BERNAL M.**, experto en la actividad inmobiliaria, el día 04 de septiembre del año 2000, en visita realizada con nosotros a las instalaciones del **POBLADO COUNTRY CLUB S.A.** en donde se revisaron físicamente todas sus construcciones e instalaciones para los efectos relacionados con nuestro dictamen”.*

El dictamen se realizó para determinar *“si el valor del predio, incluyendo terreno, construcciones terminadas y parqueaderos, por la suma de \$21.501.380.000 que presentó [la actora] el 20 de mayo de 1999, correspondía a la realidad en ese momento, habida consideración de su ubicación, su calificación y demás pormenores significativos”*³¹.

Por su parte, el avalúo comercial que presentó la actora el 20 de mayo de 1999, se sustenta en lo siguiente³²:

[...]

Basados en respetables criterios de profesionales de la propiedad raíz y la información suministrada por los constructores de nuestras instalaciones en cuanto a las características de la edificación y del terreno, hemos elaborado la siguiente propuesta que contiene fundamentos claramente objetivos de valoración.

1. EN RELACIÓN CON LA EDIFICACIÓN

Partimos de identificar varias calidades de construcción de asignarles un peso en proporción a su cantidad para hacerlas equiparables, como puede verse en cuadro anexo.

²⁸ Ibídem.

²⁹ Folio 130 c.p.

³⁰ Folios 70 a 73 c.p..

³¹ Folio 45 c.p.

³² Folios 19 a 23 c.p

- Iniciamos con las áreas de mejor calidad de construcción que van desde el salón de eventos hasta la portería, con un área de 7.931.17M2 y que se les asigna un valor relativo de un 100%.
- A una segunda calidad que por consenso se estimó representar en un valor relativo de un 70%, va desde los vestiers a las oficinas de administración, con un área de 2.607.8 M2.
- Una tercera calidad que va desde las áreas de rotonda hasta las circulaciones, con un valor relativo del 60% y en cantidad de 1.670.07M2.
- Por último discriminamos una cuarta calidad que corresponde a las zonas de parqueaderos, con un área de 10.702,53 M2 y un valor relativo de un 40%.

Sintetizando esos valores relativos, aplicados a las diferentes cantidades y tal como lo muestra el cuadro, podríamos concluir que si el club estuviese construido totalmente con la calidad mejor de construcción, ello se equipararía en un área total de 15.039.68 M2.

Si a esa área equivalente le aplicamos un **avalúo comercial** por metro cuadrado de solo construcción (sin lote) de \$1.000.000, obtendríamos un avalúo comercial total para la edificación de \$15.039.680.000, ello sin tener en cuenta la muy limitada demanda que este tipo de edificación tiene por ser un uso altamente especializado.

2. Con respecto al lote

Hemos analizado las siguientes características:

Es un lote de altísima pendiente y con problemas geológicos bien conocidos que limitan su capacidad de soporte estructural.

Aunque guarda relación de vecindad en su costado sur con el sector de las Palmas, en sus costados norte y oriente tiene vecindad con las zonas socioeconómicas de Loreto y la Asomadera, constituyéndose en un sitio de transición entre zonas muy diferentes.

El lote se encuentra atravesado por varias corrientes de agua, con relación a las cuales tiene que guardar considerables retiros no edificables.

Por estas razones encontramos que un valor **comercial** máximo para el lote, en ningún caso puede sobrepasar la suma de \$150.000/M2.

3. Resumen

En el cuadro siguiente resumimos nuestras consideraciones de lo que debe ser el avalúo comercial de nuestras instalaciones.

| Tipo | Valor m2 \$ | Área m2 | Totales \$ |
|-----------------------------------|-------------------------|----------------------------|-----------------------|
| Área construida equivalente | (sin lote) 1.000.000 | (equivalente) 15.039.68 | 15.039.680.000 |
| Terreno | 150.000 | 43.078 | 6.461.700.000 |
| Total Valor Comercial | | | 21.501.380.000 |

[...]³³

A su vez, el cuadro a que se refiere el documento anterior, discrimina las áreas de construcción de la siguiente manera³⁴:

| POBLADO COUNTRY CLUB S.A. DISCRIMINACIÓN ÁREAS DE CONSTRUCCIÓN | | | | |
|---|--|------------------|-----------------------|-------------------|
| CATEGORÍA | ESPACIO | ÁREA (M) | Subtotal | %Categoría |
| 1 | Salón de eventos | 743.29 | | 100% |
| 1 | Salones empresariales | 304.86 | | 100% |
| 1 | Comedor formal | 526.37 | | 100% |
| 1 | Comedor Informal y Salón de Te | 996.63 | | 100% |
| 1 | Bar-Piscina y Bar B.Q. | 200.94 | | 100% |
| 1 | Billares y Salón de lectura y Telecomunicaciones | 616.98 | | 100% |
| 1 | Club Juvenil | 947.72 | | 100% |
| 1 | Squash | 1.594.16 | | 100% |
| 1 | Gimnasio | 645.80 | | 100% |
| 1 | Club de tenis | 220.99 | | 100% |
| 1 | Club de caddies | 50.55 | | 100% |
| 1 | Zonas técnica, servicio y Admón. | 1.001.10 | | 100% |
| 1 | Portería | 81.78 | 7,931.17 | 100% |
| 2 | Bodegas, Oficinas Dmon | 1.001.10 | | 70% |
| 2 | Vestieres, Z. húmedas y peluquería | 1.606.71 | 2,607.81 | 70% |
| 3 | Rotonda | 538.45 | | 60% |
| 3 | Guardería | 380.65 | | 60% |
| 3 | Los Llanos, Circulaciones | 750.97 | 1,670.07 | 60% |
| 4 | Parqueaderos Cubiertos | 10.72.53 | 10,702.53 | 40% |
| | TOTALES | 22,911.57 | Área Ponderada | 15,039.68 |

Así, pues, el avalúo comercial del predio que presentó el demandante y que los peritos evaluadores encontraron ajustado a la realidad, se encuentra fundamentado en aspectos especializados y en las condiciones y las características del predio claramente discriminadas.

³³ Folios 19 a 21 c.p.

³⁴ Folio 23 c.p.

Además, el Municipio no tuvo elementos de juicio para concluir que las condiciones y características del predio que señaló la actora y que reconocieron los peritos, no correspondían a la realidad del bien.

Adicionalmente, el avalúo comercial que determinaron los peritos fue confirmado por otro experto en actividad inmobiliaria, que fue consultado por los peritos evaluadores. Dicho experto concluyó que *“verificadas todas las características que presenta el Club como Centro Social y de Recreación y en consideración a su ubicación, su configuración, las construcciones levantadas sobre el terreno, la situación económica actual y demás pormenores significativos,”* el valor comercial del inmueble de la actora es de \$21.501.380.000, teniendo en cuenta lo siguiente³⁵:

“Área del terreno: 43.078 Mts2 x \$150.000 m2 = 6.461.700.000
Área construida. 15.039.68 Mts2 x \$1.000.000 M2 = \$15.039.680.000”

En consecuencia, el dictamen pericial ofrece plena credibilidad para la Sala pues se encuentra debidamente sustentado. Además, no fue controvertido por la Administración, pues no solicitó aclaración, complementación u objeción dentro del término concedido por auto de 26 de octubre de 2001³⁶.

Respecto a la afirmación del recurrente en el sentido de que no puede aceptarse el avalúo determinado en el peritaje porque no tuvo en cuenta la ubicación del inmueble ni fijó la metodología para llegar al valor comercial, la Sala precisa que no le asiste razón. Ello, porque el dictamen aceptó el avalúo comercial presentado por la actora el 20 de mayo de 1999, en el cual se tuvieron en cuenta todas las condiciones y características determinantes del predio, avalúo, que, a su vez, fue corroborado por un experto inmobiliario, como expresamente se reconoce en el dictamen.

Por lo demás, si bien el recurrente se refiere a una metodología para determinar el valor comercial de los inmuebles, no existe prueba de que ésta hubiera sido la que aplicó al fijar el avalúo catastral en los actos acusados. Es más, en tales actos, se insiste, no se señaló metodología alguna.

³⁵ Folio 82 c.p.

³⁶ Folio 130 c.p.

Dado que el *a quo* determinó que el avalúo catastral del inmueble de la actora es el mismo valor comercial del predio, que los peritos fijaron en \$21.501.380.000, y que la Sala no encuentra razones para modificar dicho valor comercial, habrá de confirmar la sentencia apelada, pues, además, el avalúo catastral determinado por el *a quo* en los términos ya precisados no fue objeto de apelación por la demandante.

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

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

Hechos: Previa solicitud de revisión de la demandante, el Municipio de Medellín redujo el avalúo catastral del predio de la actora de \$31.352.513.000 a \$23.990.552.000. La actora recurrió el acto que redujo el avalúo porque, a su juicio, era superior al valor comercial del predio. La Administración confirmó el avalúo.

Demanda: La demandante pidió la nulidad de los actos que redujeron el avalúo.

Contestación: No procede modificar el avalúo porque se tuvieron en cuenta las características del predio y no existe prohibición legal para que el avalúo catastral sea superior al comercial.

Sentencia apelada: el Tribunal accedió a las pretensiones porque según el dictamen pericial, que no fue objetado por las partes, el valor comercial del inmueble es de \$21.501.380.000, monto en el cual fijó también el avalúo catastral.

Apela el demandado

Proyecto: CONFIRMA la sentencia apelada porque:

- (i) La Administración fijó el avalúo catastral sin tener en cuenta las pruebas para determinar la realidad del predio.
- (ii) El dictamen pericial que se practicó en el proceso ofrece credibilidad y no fue objetado por el Municipio.

Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala de Descongestión
M.P. Yolanda Obando Montes

Apoderados:

Demandante: Jesús Vallejo Mejía

Demandado: Claudia María Echavarría Martínez