

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Auto interlocutorio No. 436

MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES  
DEMANDANTE: VÍCTOR MANUEL NIETO BERNAL  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, META  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2014-00212-00

Estando el proceso pendiente para llevar a cabo audiencia inicial, teniendo en cuenta que el Municipio de Puerto Gaitán, Meta, propuso excepción previa, previo a fijar nueva fecha y hora para su realización en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, la Sala procede a su resolución.

### I. Antecedentes

#### 1. La demanda

##### a) Pretensiones

Solicita la parte demandante que se declare que el valor comercial del predio Finca el Porvenir ubicado en la Vereda Alto Neblinas identificado con cédula catastral No. 00 01 0001 0955 000, con matrícula inmobiliaria No. 234-0011852 del demandante, que fue objeto de enajenación voluntaria debió ser fijado con fundamento en el avalúo proferido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi el 23 de noviembre de 2010 y enviado a la aquí demandada el 22 de diciembre del mismo año, por la suma de \$1.994.913.355.

Se declare que la entidad demandada no cumplió el procedimiento de enajenación voluntaria al realizar otro avalúo en el mes de enero de 2011 por encontrarse vigente y surtiendo efectos jurídicos el realizado por el IGAC.

Se declare que el negocio jurídico de compraventa contenido en la escritura pública número 1327 de 30 de diciembre de 2011 de la Notaria Única de Puerto López, Meta adolece de un vicio del consentimiento (dolo y error), puesto que la manifestación de la voluntad del demandante no fue consiente y libre, se vio afectada por irregularidades y maniobras engañosas efectuadas por funcionarios de la Alcaldía de Puerto Gaitán, Meta.

Se declare que la demandada incurrió en engaños para viciar el consentimiento del actor al ocultar el avalúo del IGAC y utilizar otro avalúo que no estaba surtiendo efectos jurídicos.

Se declare que el contrato de compraventa contenido en la escritura pública número 1327 de 30 de diciembre de 2011 de la Notaria Única de Puerto López adolece de una nulidad relativa por no haberse adelantado el trámite administrativo de enajenación voluntaria con apego a la Ley.

Como consecuencia de lo anterior, se condene al Municipio de Puerto Gaitán a reparar los perjuicios materiales sufridos por las maniobras engañosas al demandante.

## **b) Hechos**

Las anteriores pretensiones se sustentan en la siguiente situación fáctica más relevante:

- El 26 de octubre de 2010, mediante oficio OAP-2010-0476 dirigido al IGAC Villavicencio, el Jefe de la Oficina de Planeación de la Alcaldía de Puerto Gaitán solicitó con cargo al convenio de fecha 23 de julio de 2010 el avalúo del predio identificado con la matrícula inmobiliaria 23405373 del demandante.
- El 31 de octubre y 7 de noviembre de 2010, se realizó inspección ocular al predio de propiedad del actor por parte del perito evaluador del IGAC.
- El 23 de noviembre de 2010, es emitido el avalúo realizado al predio identificado con la matrícula inmobiliaria 234-11852 de propiedad del aquí demandante por parte del IGAC.
- El 22 de diciembre de 2010, mediante oficio No. 5020, la Coordinadora de GTA del IGAC, remitió al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de la Alcaldía de Puerto Gaitán el resultado de los avalúos realizado por dicha entidad y entre los cuales se encontraba el del inmueble del actor. En dicha comunicación se indicó que le corría traslado a partir del día

siguiente de su entrega, para que solicitara la revisión o impugnación del avalúo dentro de los 5 días siguientes.

- La demandada no realizó solicitud de revisión y tampoco lo impugnó quedando en firme, surtiendo efectos jurídicos por el término de un (1) año.
- El 24 de febrero de 2011, el actor recibió una comunicación por escrito de la delegada del Oficina de Planeación, realizándole una oferta de compra de una parte del predio de su propiedad, anexando copia del avalúo comercial practicado al inmueble de su propiedad por Lonjallanos de 21 de enero de 2011.
- Al revisar el avalúo que fue entregado, notó que tenía fecha de 21 de enero de 2011, Lonjallanos indicó que se había realizado visita el 19 de enero de 2011, sin indicar la fecha en que fueron solicitados los documentos aportados.
- El 02 de mayo de 2011, la Oficina de Planeación le envió al demandante nuevamente comunicación en donde le informaba que le estaban notificando la oferta de compra de una parte de un predio que era de su propiedad. En dicha comunicación, le informan que el valor de la oferta, es la suma de \$1.402.888.000.
- Mediante derecho de petición de 04 de mayo de 2011, el actor solicitó copia del avalúo comercial realizado a su predio por parte del IGAC.
- El 14 de junio de 2011, el demandante respondió la oferta de compra en sentido negativo, aduciendo que la misma se estaba realizando con un dictamen proferido por una entidad diferente al IGAC y anexó copia de un avalúo comercial que el mismo pagó y que arrojó un valor de \$1.914.784.550.
- El 20 de mayo de 2011, el actor radicó petición en la Seccional Meta del IGAC solicitando copia del avalúo comercial que dicha entidad había efectuado a su predio.
- El 09 de junio de 2011, la coordinadora de avalúos del IGAC contestó la petición indicándole que no era posible por estar amparado por el principio constitucional de *habeas data*, pero que se podía dirigir a la Alcaldía de Puerto Gaitán a quien se le había entregado el avalúo mediante oficio No. 8002010EE13004 de 22 de diciembre de 2010.

- El 09 de septiembre de 2011, la Alcaldía de Puerto Gaitán, profirió el Decreto 113, por medio del cual se declaró la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social, para la adquisición de un predio tendiente a ejecutar obras, dándose inicio con dicho acto al procedimiento de expropiación por vía administrativa y se realiza una oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria.
- En el precitado acto administrativo se indicó que el Secretario de la Oficina de Planeación solicitó adelantar procedimiento de expropiación por vía administrativa respecto de unos predios, entre ellos, el del demandante.
- En el artículo 5º del Decreto en mención, se indicó que el valor indemnizatorio a cancelar al propietario del predio denominado Alto de Neblinas, conforme el avalúo practicado por el Municipio de Puerto Gaitán era la suma de \$1.402.888.000.
- La Delegada Jurídica de Planeación mediante oficio sin fecha, presenta nuevamente oferta de compra del inmueble, anexando copia del avalúo comercial realizado por Lonjallanos y copia del Decreto.
- El 01 de septiembre de 2011, le fue notificado de manera personal al actor la apertura del proceso administrativo de expropiación.
- El 02 de noviembre de 2011, el actor nuevamente requiere a la demandada para que respondiera sus peticiones.
- La demandada mediante oficio No. QAP-0638-2011 de 4 de noviembre de 2011, dio respuesta al anterior derecho de petición manifestando que la oferta fue realizada de acuerdo al valor comercial determinado por el avalúo que conforme a la norma, puede ser del IGAC, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado en el Decreto Ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno y de acuerdo al procedimiento de enajenación voluntaria que estipula la Ley 388 de 1997.
- El 1º de diciembre de 2011, mediante comunicación escrita el actor al no haber podido obtener por ningún medio copia del avalúo del predio realizado por el IGAC y ante el temor que su predio fuera expropiado por

vía administrativa y teniendo en cuenta que el valor del inmueble no sería modificado por la entidad demandada aceptó iniciar el proceso de enajenación voluntaria, a pesar de saber de la existencia más no de su contenido y resultado el dictamen proferido por el IGAC.

- Mediante la escritura pública número 1327 de 30 de diciembre de 2011, otorgada en la Notaría Única de Puerto López, el demandante realizó una venta parcial a favor de la Alcaldía de Puerto Gaitán.
- El 27 de noviembre de 2012, el actor nuevamente eleva derecho de petición a la Oficina de Planeación de la Alcaldía de Puerto Gaitán, Meta, solicitando copia integral del cuaderno administrativo que contiene el trámite administrativo de expropiación del predio de su propiedad, indicándole además que estaba enviando copia del avalúo realizado por el IGAC.
- Al revisar la documentación enviada, en el mes de enero del año 2013, observó que faltaban los siguientes folios del cuaderno administrativo 8 a 25, 27 a 29, 31 a 48, 54 a 58, 63 a 83 y 89 y adicionalmente, que no le había sido enviada la copia del avalúo realizado por el IGAC. Por lo que, reiteró su solicitud.
- Mediante el oficio OAP-1200-08-284 de 05 de abril de 2013, la Oficina de Planeación, le informó al actor que el 11 de febrero de 2013, con el oficio OAP-1200-08-136 había solicitado al IGAC el avalúo catastral del predio Vereda Alto Neblinas y adicionalmente, le envió el avalúo comercial del inmueble realizado por Lonjallanos.
- Mediante escrito radicado el 12 de abril de 2013, el aquí demandante le solicitó al Jefe de la Oficina de Planeación que de manera inmediata procediera a corregir el oficio OAP-1200-08-136 de 11 de febrero de 2013, por medio del cual había solicitado certificara el avalúo catastral, puesto que lo requerido de manera clara era la copia del avalúo realizado por el IGAC.
- Como consecuencia de la anterior solicitud de corrección, la Oficina de Planeación mediante Oficio No. OAP-1200-08-0343 de 18 de abril de 2013, le solicitó al IGAC – Seccional Villavicencio la copia del avalúo del predio identificado con la cédula catastral No. 00 01 001 0284 000, cédula catastral que no correspondía al predio del demandante.

- El 07 de mayo de 2013, el demandante solicitó a la demandada que enviara solicitud de copia del avalúo al IGAC con sede en Bogotá, Grupo Interno de Trabajo de Avalúos, pues esta era la entidad competente para expedir la documentación solicitada.
- En respuesta a dicha petición, mediante comunicación de 16 de mayo de 2013, se le informó al actor que se había elaborado y enviado el oficio a la Oficina del Grupo Interno de Trabajo de Avalúos en la ciudad de Bogotá.
- En vista de lo anterior, el 26 de abril de 2013, el actor elevó petición al Grupo Interno de Trabajo de Avalúos del IGAC con sede en la ciudad de Bogotá, solicitando copia del avalúo realizado al predio de su propiedad.
- En respuesta a dicha petición, el 07 de mayo de 2013, la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Avalúos, le informó al demandante que el documento solicitado no le podía ser entregado por tratarse de un documento con reserva legal y que era la Alcaldía la entidad que debía darle información.
- El 24 de mayo de 2013, el demandante radicó ante la Oficina del Grupo Interno de Trabajo de Avalúos solicitud de insistencia, indicando que en caso de no acceder a la anterior solicitud y por ser la entidad de Orden Nacional, se remitiera al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que dicha Corporación Judicial fuese la que determine si se le debía o no entregar la documental solicitada.
- El 31 de mayo de 2013, en respuesta a la anterior solicitud de insistencia, la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Avalúos volvió a reiterar lo manifestado en su primera respuesta, le informó que en días anteriores se había enviado copia del avalúo del predio Vereda Altos de Nieblas de la Alcaldía de Puerto Gaitán, conforme solicitud previa, anexando copia del oficio en donde remitía el avalúo del predio del actor.
- El 13 de junio de 2013, el Jefe de la Oficina de Planeación le comunicó al demandante que le estaba enviando copia del avalúo del IGAC del predio identificado con cédula catastral 00 001 0001 0284 000 Finca Neblinas.
- Al revisar el documento, pudo observar que el avalúo no correspondía al predio de su propiedad, sino al de otra persona y como consecuencia de dicha situación, nuevamente el 21 de junio de 2013, tuvo que solicitar que se procediera a revisar si en la respuesta ofrecida el 29 de mayo de 2013, por parte del IGAC, este había enviado el avalúo del predio identificado

con la cédula catastral 00-01-001-0955-000 y si ello había ocurrido, se le enviara el documento tantas veces solicitado y cuya copia no ha sido posible obtener. Adicionalmente, le informó que en caso de no haberse aportado dicho avalúo por parte del IGAC, enviar una comunicación al IGAC-Sede Central, solicitando copia del avalúo catastral del predio rural denominado Finca el Porvenir, ubicado en Vereda Alto Nieblas, indicando los datos correctos del predio.

- El 13 de agosto de 2013, le fue entregado por parte de la demandada al actor el avalúo del predio identificado con la cédula catastral 00 01 001 0995 000, dictamen pericial que si correspondía al predio de su propiedad.
- Que la diferencia entre los dos avalúos corresponde a la suma de \$592.025.355.

## **2. Las excepciones**

El Municipio de Puerto Gaitán, Meta en la contestación de la demanda propuso como excepción previa la de caducidad del medio de control (f. 648 y 649, C3), en los siguientes términos:

- o Caducidad del medio de control

Afirma la entidad demandada que en el presente asunto el término de dos (2) años para presentar demanda de controversias contractuales cuando se trata de nulidad relativa, empieza a contarse a partir del perfeccionamiento del contrato y en el presente asunto, el contrato de compraventa perfeccionado mediante escritura pública No. 1327 se suscribió el 30 de diciembre de 2011 y la demanda se presentó solo hasta el 12 de junio de 2014, es decir, 30 meses después de perfeccionado el contrato, cuando ya había operado la caducidad del medio de control.

La Secretaría del Tribunal recorrió el traslado de la excepción (fl. 657, C3) y la parte demandante, no recorrió el traslado de la misma.

## **II. Consideraciones:**

### **1. De la manifestación de impedimento del Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando**

Mediante Oficio TAM-CEAO-050 del 23 de septiembre del 2020, el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO manifestó impedimento para integrar la Sala Quinta Oral de decisión que desatará el medio de control de Controversias

Contractuales, toda vez que, se configura la causal descrita en el numeral 12 del artículo 141 del C.G.P., aplicable por remisión del artículo 130 del CPACA, debido a que participó en calidad de apoderado externo de la demandada, Municipio de Puerto Gaitán, en el proceso administrativo de expropiación que adelantó esa entidad territorial, como se observa a folios 61, 64 y 66 del cuaderno 1 del expediente digital.

En atención a la manifestación de impedimento del Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando, esta Sala en aras de preservar los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que deben tener las actuaciones judiciales, acepta el impedimento manifestado por el Magistrado Ardila Obando, en razón a la circunstancia de profesional aludida.

En consecuencia, se declarará fundado el impedimento formulado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO por la circunstancia manifestada.

## 2. De las excepciones

Procede la Sala a establecer en el presente asunto si hay lugar a declarar probada la excepción de caducidad del medio de control, para lo cual se hará el respectivo análisis jurídico y jurisprudencial del caso y se resolverá en el caso concreto.

### o Caducidad del medio de control

El Consejo de Estado en reciente providencia indicó que se configura el fenómeno de la caducidad cuando fenece el término previsto en la ley para interponer el medio el medio de control en sede judicial, a saber:

“El fenómeno de caducidad se configura cuando vence el término previsto en la ley para acudir ante los jueces para demandar. Límite que está concebido para definir un plazo objetivo e invariable para que quien pretenda ser titular de un derecho, opte por accionar ante las autoridades competentes. La caducidad tiene lugar justamente cuando expira ese término perentorio fijado por la ley.”<sup>1</sup>

Por lo tanto, para no perder la oportunidad de acceder a la administración de justicia, por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad y hacer efectivos sus derechos, deberá la parte interesada presentar el medio de control dentro del término establecido en la norma.

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); Radicación N°: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452); Actor: SORAYA BOLÍVAR ARDILA Y OTROS; Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.



Para el caso del medio de control de controversias contractuales, el artículo 164 numeral 2 literal J determina de manera general que en las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento. Así mismo, allí de manera particular se señala de diferentes maneras el conteo del plazo de los dos (2) años para presentar la demanda, dependiendo del tipo de contrato celebrado.

De manera que, corresponde establecer si el presente asunto se encuadra dentro de alguno de los casos especiales que consagra la norma o le es aplicable la regla general.

Revisada la demanda, se observa que la parte actora pretende que se declare la nulidad relativa del contrato de compraventa contenido en la escritura pública número 1327 de 30 de diciembre de 2011, al considerar que el negocio jurídico adolece de un vicio en el consentimiento toda vez que la voluntad del señor Víctor Manuel Nieto Bernal al momento de celebrar el contrato no fue consciente y libre, por cuanto estaba afectada por irregularidades administrativas, tales como realizar un avalúo diferente al efectuado por el IGAC y con base en ese, hacer la oferta de enajenación voluntaria.

En ese sentido, para la Sala es claro que en el presente caso se pretende la nulidad relativa del contrato de compraventa que se celebró entre el señor Víctor Manuel Nieto Bernal y el Municipio de Puerto Gaitán, razón por la cual el precepto que resulta aplicable es el contenido en el inciso segundo del literal J del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., que cita:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

J. (...)

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.”

Ello, pese a que en audiencia inicial celebrada el 23 de enero de 2018 (fl. 575-578, C2) cuando se adecuó el medio de control de Reparación Directa al de Controversias Contractuales, se hubiere señalado que en el presente proceso era aplicable la regla general contenida en el literal j del numeral 2 del artículo 164 *ídem*, pues como se señaló con anterioridad, el caso se encuadra expresamente dentro del inciso segundo del citado literal J, luego, no hay duda que es esta la norma aplicable.

Además, si bien el avalúo realizado por el IGAC al predio de propiedad del actor se entregó materialmente el 13 de agosto de 2013 (f. 132), fundamento fáctico que aparentemente origina la demanda, de todos los hechos relatados en el escrito de demanda, se infiere que el demandante siempre tuvo conocimiento de la existencia del referido avalúo, pues incluso rechazó la oferta de compraventa realizada con base en el avalúo efectuado por Lonjallanos, alegando la existencia del avalúo del IGAC, por lo que la Sala concluye que para el momento en que se celebró el contrato de compraventa, el demandante ya conocía el hecho en el que fundamentó la demanda.

En ese orden, pasa la Sala a establecer en el caso concreto si operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control.

- o Caso concreto

Con base en el acervo probatorio aportado, se tiene que entre el señor Víctor Manuel Nieto Bernal y el Municipio de Puerto Gaitán, Meta, se celebró contrato de compraventa perfeccionado mediante Escritura Pública No. 1327 de 30 de diciembre de 2011, en la Notaría Única de Puerto López, Meta.

Así las cosas, teniendo en cuenta que con fundamento en el inciso segundo del literal j del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., el término de los dos (02) años para presentar la demanda de controversias contractuales inicia a partir del perfeccionamiento del contrato cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del mismo, como quiera en el presente evento, se pretende la nulidad relativa del contrato de compraventa, el cual se perfeccionó el 30 de diciembre de 2011, a partir de ese momento empieza el cómputo, feneciendo el 31 de diciembre de 2013.

No obstante, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el 09 de septiembre de 2013 (fl. 425, C2), se suspendió el plazo, el cual se reanudó el 04 de diciembre de 2013, con la expedición de la constancia de conciliación fallida (fl. 424, C2), faltando 3 meses y 21 días para vencerse el término y como quiera la demanda se presentó el 30 de mayo de 2014 (fl 460, C2), se hizo por fuera de la oportunidad legalmente establecida.

Por consiguiente, se declarará probada la excepción de caducidad del medio de control y se da por terminado el proceso.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR FUNDADO** el impedimento manifestado por el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** probada la excepción de caducidad del medio de control, propuesta por el Municipio de Puerto Gaitán, conforme lo expuesto en la parte motiva.

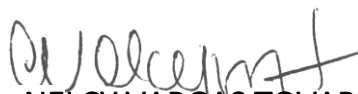
**TERCERO: NOTIFICAR** esta providencia en los términos establecidos en el artículo 9º del Decreto 806 de 2020.

**CUARTO:** Ejecutoriada la providencia, ingresar el proceso al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

**QUINTO: CONSULTAR** el presente proceso con el número del radicado en la plataforma web TYBA <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/>, donde se encuentra el proceso en medio magnético.

**Notifíquese y Cúmplase,**

Discutida y aprobada virtualmente por la Sala de Decisión No. 5 en la fecha, según consta en Acta No. 048.

  
NELCY VARGAS TOVAR  
Magistrada

  
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ  
Magistrada

(Impedido)  
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO  
Magistrado