



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 50 001 23 33 000 2018 00371 00  
**M. DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Habiéndose corrido traslado de la digitalización del expediente en el aplicativo TYBA – JUSTICIA XXI WEB, mediante auto del 13 de agosto de 2020<sup>1</sup>, debidamente notificado, sin que se manifestara inconsistencia alguna, se dispone continuar el trámite del presente asunto.

Ahora bien, por haber sido presentada dentro de la oportunidad legal, téngase por contestada la demanda por el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO<sup>2</sup>, quien aportó el poder otorgado en debida forma al abogado JAIME BAZURTO RODRÍGUEZ, a quien se le reconoce personería como apoderado de aquél<sup>3</sup>. Igualmente, téngase por contestada la demanda por ARMANDO GUTIÉRREZ GARAVITO<sup>4</sup>, quien se encuentra representado por Curador Ad Litem.

De otro modo, y como se mencionó en la providencia del 21 de marzo de 2019<sup>5</sup>, el presente proceso tiene normatividad especial y por lo tanto carece de audiencia inicial, por lo tanto, el despacho se pronunciará frente a las excepciones formuladas por el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO denominadas "*falta de legitimación MATERIAL por activa y por pasiva y falta de integración de litisconsorcio necesario*", e, "*Ineptitud de la demanda por inexistencia de causal para la anulación de los actos demandados e imposibilidad para la adecuación oficiosa de la demanda y de fallos extra y ultra petita del Tribunal Administrativo del Meta. Indebida acumulación del petitum*", en atención a lo establecido en los incisos 2º y 3º del artículo 12 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020<sup>6</sup>, y bajo el entendido aceptado

<sup>1</sup> Archivo denominado "50001233300020180037100\_ACT\_AUTO CORRE TRASLADO \_13-08-2020 12.02.52 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "AUTO CORRE TRASLADO" del 13 de agosto de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>2</sup> Pág. 232-271. Archivo denominado "50001233300020180037100\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_5-08-2020 2.30.27 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 05 de agosto de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>3</sup> Pág. 272. Ibidem.

<sup>4</sup> Archivo denominado "50001233300020180037100\_ACT\_AGREGAR MEMORIAL\_5-10-2020 10.10.12 A.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "AGREGAR MEMORIAL" del 05 de octubre de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>5</sup> Fol. 274

<sup>6</sup> "**Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

*Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

por esta corporación que la competencia de la sala señalada en el inciso cuarto de tal disposición hace referencia a las excepciones mencionadas en el inciso tercero y no a las previas, porque las reglas de C.G.P. no contemplan la decisión en sala de las mismas. La única salvedad frente a la decisión de sala sobre excepciones previas sería cuando su prosperidad conlleve a la terminación del proceso, pero porque en este caso la competencia se rige por el artículo 125 del CPACA.

En principio debe señalarse frente a la excepción de falta de legitimación en la causa, que la misma no se encuentra enlistada en el artículo 100 del CGP<sup>7</sup>; por otro lado, en atención a que es una de las que hace alusión el numeral sexto del artículo 180 del CPACA<sup>8</sup>, el Consejo de Estado ha señalado que se trata de una excepción que puede ser resuelta en la Audiencia Inicial o en la sentencia, dependiendo si el debate gira en torno a la legitimación de hecho o material.

Frente a esta clasificación de la legitimación, el Consejo de Estado<sup>9</sup> ha indicado que:

*"La legitimación en la causa es un presupuesto procesal derivado de la capacidad para ser parte, las personas con legitimación en la causa se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea como demandante o como demandado. La jurisprudencia de esta Corporación ha analizado dicho elemento desde dos dimensiones: la de hecho y la material. La primera, surge de la formulación fáctica y de la imputación presentada en la demanda, mientras que la segunda se deriva del análisis probatorio y pretende acreditar o desvirtuar la configuración de la responsabilidad atribuida a la parte demandada. El estudio de la legitimación material por pasiva tiene lugar en la sentencia.*

*En providencia reciente<sup>10</sup>, este Despacho explicó el alcance de la legitimación en la causa, de hecho y material, como se expone a continuación:*

*La legitimación de hecho se refiere a la relación procesal que se deriva de la pretensión formulada por el demandante respecto del demandado, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, activa u omisiva, que da lugar a que se incoe la pretensión, está legitimado de hecho por activa, y a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión resulta legitimado de hecho por*

---

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será aplicable".*

<sup>7</sup> "Artículo 100. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada".

<sup>8</sup> "Artículo 180. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: (...) 6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones. Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad. El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso".

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Providencia del 10 de marzo de 2020. Rad: 08001-23-33-000-2016-00935-01 (63247). CP: María Adriana Marín.

<sup>10</sup> Auto de 12 de noviembre de 2019, expediente 2014-01705-02(61153).

*pasiva, claro está, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.*

*La legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda y/o a la titularidad del derecho reclamado, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas, razón por la cual debe estudiarse en la sentencia.*

*Frente a lo anterior, el tratadista Arias García considera:*

*"Lo anterior implicará que si se trata de falta de legitimación 'material', la misma no es posible decidirla y menos declararla en la audiencia inicial si lo que se pretende es que se exonere de responsabilidad a alguno de los demandados, siendo un asunto que debe resolverse en la sentencia, una vez recaudadas y estudiadas las pruebas solicitadas. La única ausencia de legitimación posible de resolver en la audiencia inicial es la de hecho"<sup>11</sup>.*

*La legitimación en la causa está directamente relacionada con el objeto de la litis, es decir, se trata de un elemento sustancial vinculado con la pretensión, en ese sentido, no constituye un presupuesto procesal, como sí lo es la legitimación en el proceso; por el contrario, la legitimación en la causa ha sido entendida como un presupuesto para la sentencia de fondo, en otras palabras, es un requisito para que exista un pronunciamiento de mérito sobre la relación jurídico – sustancial que es materia de juzgamiento. En ese orden de ideas, la ausencia de legitimación en la causa no genera nulidad del proceso, lo que enerva es la posibilidad de obtener una decisión sobre el asunto.*

*En línea con lo expuesto, se concluye que en esta etapa del proceso, las entidades demandadas se encontrarán legitimadas para comparecer al proceso, en la medida de la atribución de responsabilidad efectuada por la parte actora en la demanda; su contribución en la producción del daño, será materia de estudio en la sentencia."*  
(Subraya fuera de texto original)

En el presente asunto, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S, demanda al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, solicitando se declare la nulidad del Decreto 1000-21/179/2018, mediante el cual se declaró la expropiación por vía administrativa del derecho de dominio, posesión y mejoras que tiene y ejerce el señor ARMANDO GUTIÉRREZ GARAVITO, sobre el área parcial que se desprende del lote de terreno denominado "Lote Seis (6)", identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 230-124900.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó se suspenda la ejecución del Decreto 1000-21/179/2018 y se restablezcan los derechos que tiene la entidad demandante sobre el predio, ya que al otorgar un menor valor sobre el inmueble afecta el fisco y por ende el erario público.

Ahora bien, el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO sustenta la falta de legitimación en la casusa por activa en que, si bien según la demanda y sus anexos la entidad demandante se encuentra legitimada de hecho, carece de legitimación material dado que no es la propietaria del inmueble, sino una administradora de una parte del bien, situación que no ha aclarado ni probado con copia auténtica de las providencias judiciales

---

<sup>11</sup> "ARIAS GARCÍA, Fernando. *Derecho Procesal Administrativo*, 3ª edición. Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá, 2018, p p. 302".

que transitoriamente le permitía demostrar su capacidad procesal y jurídicas en los resultados del proceso.

Igualmente, en cuanto a la legitimación por pasiva, indicó que el ente territorial se encuentra legitimado de hecho en la causa por el simple evento de que fue demandado, sin embargo, en cuanto a la legitimación material, sostuvo que sí estaría obligado si se hubiere equivocado con ocasión de la actuación administrativa adelantada que concluyó con la expedición del Decreto 1000-21/179 de 2018, de haberse formulado las pretensiones como principales y/o subsidiarias, lo cual no se realizó.

En consecuencia, teniendo en cuenta que se pide la nulidad de un acto expedido por el ente territorial y lo que alega como defensa es la falta de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva desde su esfera material, no es la etapa inicial del proceso el momento de decidir tal excepción, sino en la sentencia, por ende el presente pronunciamiento no se enmarca dentro de la preceptiva del cuarto inciso del artículo 12 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020, pues no se está decidiendo la citada excepción sino se está difiriendo para la providencia que ponga fin a la instancia.

Por otro lado, el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO también indica que no se integró el contradictorio necesario por parte del propietario del predio, ARMANDO GUTIÉRREZ GARAVITO, quien también tendría derecho a recibir alguna reparación del daño y/o restablecimiento del derecho invocado, lo cual configuraría la excepción previa denominada "*no haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar*", contenida en el numeral 10º del artículo 100 del C.G.P.

No obstante lo anterior, advierte el despacho que mediante auto del 28 de noviembre de 2018<sup>12</sup> se requirió a la parte demandante para que informara el lugar de notificación del señor ARMANDO GUTIÉRREZ GARAVITO, quien debía ser vinculado al asunto por tener un interés en el proceso, ante lo cual, al haberse solicitado su emplazamiento, en proveído del 17 de octubre de 2019<sup>13</sup> se ordenó el mismo, y luego, mediante providencia proferida el 12 de marzo de 2020<sup>14</sup> se nombró Curador Ad Litem, quien contestó en el término legal otorgado.

En consecuencia, se declara no probada la excepción denominada "*falta de integración de litisconsorcio necesario*" propuesta por el apoderado del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO.

Por último, en cuanto a la excepción denominada "*Ineptitud de la demanda por*

---

<sup>12</sup> Pág. 95-97. Archivo denominado "50001233300020180037100\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_5-08-2020 2.30.27 P.M.PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 05 de agosto de 2020, en la plataforma TYBA.

<sup>13</sup> Pág. 291. *Ibidem*.

<sup>14</sup> Pág. 306. *Ibidem*.

*inexistencia de causal para la anulación de los actos demandados e imposibilidad para la adecuación oficiosa de la demanda y de fallos extra y ultra petita del Tribunal Administrativo del Meta. Indebida acumulación del petitum*”, en primer lugar, indica que con la demanda no se señalan las razones por las cuales se pretende la nulidad del acto administrativo demandando, conforme lo ordenan los artículos 137 y 138 del C.P.A.C.A, y, no se deprecia el restablecimiento del derecho y/o la reparación de algún daño.

Ahora bien, en cuanto a la ineptitud de la demanda debe aclararse que el numeral 5 del artículo 100 del CGP, prevé como excepción previa únicamente la denominada *“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”*, que no puede confundirse con la figura de la ineptitud sustantiva de la demanda, que conlleva a unas consecuencias distintas.

Frente a esta excepción, el Consejo de Estado<sup>15</sup> ha expresado que en esta jurisdicción los requisitos formales de la demanda están contenidos en los artículos 162<sup>16</sup>, 163<sup>17</sup>, 166<sup>18</sup> y 167<sup>19</sup> del CPACA, excepto los numerales 3 y 4 del artículo 166, pues para ellos está consagrada la excepción prevista en el numeral 6<sup>20</sup> del artículo 100 de CGP, luego, es la ausencia de aquellos la que faculta al demandado a proponer la excepción.

Específicamente, en lo que tiene que ver con la ausencia de las normas violadas y el concepto de su violación en los procesos en que se debate un acto de expropiación administrativa, el Consejo de Estado ha señalado<sup>21</sup>:

---

<sup>15</sup> Sección Segunda. Subsección “A”. CP: William Hernández Gómez. Auto del 21 de abril de 2019. Rad: 47-001-23-33-000-2013-00171-01. Interno: 1416-2014. Actor: Humberto Rafael Miranda Correa.

<sup>16</sup> **“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.

2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

**4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.**

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”

<sup>17</sup> **“ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.”

<sup>18</sup> **“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.”

<sup>19</sup> **“ARTÍCULO 167. NORMAS JURÍDICAS DE ALCANCE NO NACIONAL.** Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.

Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente.”

<sup>20</sup> “6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.”

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia del 3 de mayo de 2018. Rad: 13001-23-31-000-2006-01436-01. CP: Alberto Yepes Barreiro.

"El numeral 4º del artículo 137 del CCA consagraba como uno de los requisitos de la demanda el indicarse las normas violadas y el concepto de su violación. Sin embargo, en el caso concreto este requisito no debe analizarse de forma aislada, sino que debe examinarse en concordancia con la especial naturaleza de la acción promovida, esto es, la prevista en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997.

A través de esta herramienta judicial no solo se puede controvertir la legalidad de los actos que deciden expropiar administrativamente un bien (primer evento), sino también cuestionar el precio indemnizatorio reconocido (segundo evento). Esta diferenciación es de suma importancia, pues en uno u otro caso el concepto de violación será totalmente distinto.

(...)

En efecto, en el caso concreto la acción se inició con el propósito de cuestionar el valor de que la Alcaldía de Cartagena fijó sobre las porciones de terreno de las demandantes que serían expropiadas; por ello, en la demanda no solo se indicó como violado el artículo 58 Superior, sino que, además, todos los argumentos estuvieron orientados a demostrar porque el valor por metro cuadrado que reconoció la demandada sobre los precios era, a juicio de la parte actora, irrisorio".  
(Subraya del despacho)

En el *sub examine*, contrario a lo manifestado por el apoderado del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, advierte el despacho que la parte demandante en su escrito inicial<sup>22</sup> señaló en el hecho No. 11 "El Municipio de Villavicencio al expedir el Decreto No. 1000-21-179 de 2018, y determinar el precio indemnizatorio se basó en un avalúo comercial efectuado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio el cual presenta falencias que fueron señaladas por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAS a través del Oficio No. Cs2017-06114 y no fueron tenidas en cuenta, falencias estas que varían sustancialmente el precio de la franja de terreno como se probará con el avalúo que se aporta como prueba con esta demanda".

Igualmente, en el hecho No. 12 manifestó "Al haber tenido como sustento para emitir el precio indemnizatorio un avalúo que no se ciñe a la normatividad que regula la metodología de los avalúos como son los Decretos 1420 de 1998, Decreto 422 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución 620 del 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el acto administrativo se encuentra indebidamente motivado y carece de sustento legal y técnico".

Luego, en el hecho No. 13 sostuvo "De acuerdo al numeral 7 del artículo 2 del Decreto 422 de junio 24 de 1998, expedidos por el Ministerio de Desarrollo Económico, los avalúos tienen una vigencia de un año a partir de la fecha de expedición y al momento de ser tenido como sustento para la indemnización contenida en el acto administrativo demandado ya había perdido su vigencia, ya que el avalúo fue efectuado en el mes de noviembre de 2015 y el acto administrativo fue emitido el 27 de junio de 2018".

Finalmente, en el hecho No. 14 señaló "El hecho de que el Municipio de Villavicencio incumpla los Decretos 1420 de 1998, Decreto 422 de 2000 el Ministerio de Hacienda y Crédito

---

<sup>22</sup> Pág. 202. Archivo denominado "50001233300020180037100\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_5-08-2020 2.30.27 P.M..PDF", ubicado en la actuación de primera instancia denominada "INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO" del 05 de agosto de 2020, en la plataforma TYBA.

*Público y la Resolución 620 del 2008, vulnera los derechos que tiene la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS, sobre el predio que se encuentra bajo su administración, ya que al otorgar un inferior valor al mismo en el evento de que el predio sea objeto de extinción, el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado administrado por SAE, se verá mermado económicamente y por ende el erario público”.*

Aunado a lo anterior, se tiene que en el acápite de normas violadas y concepto de violación, la parte demandante indicó *"Las normas que son objeto de violación por parte del Municipio de Villavicencio son las siguientes: Decretos 1420 de 1998, Decreto 422 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución 620 del 2008”, por cuanto "a) El artículo 19 del Decreto 1420 de 1998 dispone que los avalúos tendrán una vigencia de un año contado desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación y debe ser realizado nuevamente en caso de que pierda su vigencia teniendo en cuenta la normatividad y metodología establecida en el Decreto 1420 de 1993, Decreto 422 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución 620 de 2008 del Instituto Agustín Codazzi en materia de avalúos. b) De lo anterior se puede evidencia que cuando el Municipio de Villavicencio expidió el acto administrativo 1000-21/179 del 2018 teniendo como soporte el avalúo efectuado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio, este carecía de vigencia, ya que el avalúo fue efectuado en el mes de noviembre de 2015 y el acto administrativo fue emitido el 27 de junio de 2018, por lo que el acto administrativo se basó en un documento carente de validez. c) el Avalúo en el que se basó el acto administrativo demandado viola las normas arriba indicadas ya que presenta la falencias descritas en el acápite denominado "RAZONES POR LAS CUALES SE DEBE DECLRAR LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO 1000-21-179 DEL 2018”, por ende al soportar el acto administrativo en un avalúo que controvierte las normas transcritas se encuentra una flagrante violación a las mismas y arroja como resultado un acto administrativo viciado sin sustento legal para proferir el precio del inmueble”.*

Así pues, advierte el despacho que en el presente asunto se discute el precio indemnizatorio otorgado en el acto de expropiación administrativa, por lo tanto, además de indicarse las normas violadas, esto es, los Decretos 1420 de 1998, 422 de 2000 y la Resolución 620 del 2008, se expusieron los argumentos para controvertir el valor reconocido.

En consecuencia, y en atención a que no se cumplen con los presupuestos exigidos, se declara no probada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales propuesta por el apoderado del Municipio de Villavicencio.

Por último, el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO también expuso como argumento de su excepción que existe una indebida acumulación de pretensiones por cuanto se pide la anulación del acto administrativo y se controvierte el precio indemnizatorio, las cuales resultan excluyentes, configurándose así la excepción previa denominada *"indebida acumulación de pretensiones”,* contenida en el numeral 5º del artículo 100 del C.G.P.

Ahora bien, en cuanto a las pretensiones exigibles cuando se ataca un acto de expropiación administrativa, el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente<sup>23</sup>:

*"En primer lugar, la Ley 388 de 1997, en su artículo 71, dispuso de manera general que en caso de existir controversia sobre el precio indemnizatorio, que es lo que se debate en el presente caso, se establece una acción especial de nulidad y restablecimiento del derecho para tal fin; en segundo lugar, la escogencia de los medio de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido; así, la nulidad y restablecimiento del derecho procede en aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados son consecuencia de un acto administrativo que se considera ilegal, mientras que la reparación directa procede en los casos en los que la causa de las pretensiones se encuentra en un hecho, omisión, operación administrativa o en un acto administrativo, siempre que se admita su legalidad, a partir de la figura del daño especial. Por tal motivo, la regla es que, si los perjuicios alegados son consecuencia de un acto administrativo que es contrario al ordenamiento jurídico, la reparación directa no procede, precisamente porque la indemnización correspondiente es el resultado de la declaratoria de ilegalidad del acto, bajo la figura estructurada en el artículo 138 del C.P.A.C.A.*

(...)

*En el caso bajo estudio, la parte recurrente adujo que no buscaba la nulidad de los actos administrativos que decretaron la expropiación sino la indemnización de los perjuicios materiales y morales causados a las demandantes por falla del servicio; no obstante, es claro que, en el fondo lo que se produce es un ataque parcial contra el acto administrativo, tendiente a controvertir lo relativo al precio indemnizatorio allí reconocido a las demandantes, así se invoque una acción diferente por lo ocurrido en etapas anteriores de formación de dicho acto. En este sentido, lo que procede por disposición legal es la acción especial de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*Igualmente, el planteamiento de la parte recurrente conlleva al estudio de la primera de las hipótesis a que se hizo referencia en apartes anteriores, para la procedencia excepcional de la reparación directa cuando están de por medio actos administrativos, como ocurre en el presente caso; como puede observarse, aquí no se configuran las excepciones planteadas, en la medida en que el actor no reconoce la legalidad del precio establecido en el acto administrativo, sino que, por el contrario, lo cuestiona, de donde se deriva que lo que pretende es que la jurisdicción reconozca un precio distinto, antes de apreciar la falla en el servicio, lo que es un contrasentido. Si el actor cuestiona el precio establecido en el acto administrativo, que se presume legal y válido, debe previamente a ser indemnizado demostrar que ese no es el precio real, para lo cual es requisito indispensable que cuestione el acto, acusándole de ilegal, pues de lo contrario se tendrá que ese es el precio del inmueble expropiado.*

*En otras palabras, se ha entendido que la acción especial de que trata el artículo 71 de la Ley 388 de 1997 se encauza por disposición legal a través de la acción especial de nulidad y restablecimiento del derecho. Así, de manera pacífica, se ha considerado que el alcance de la acción de que trata el artículo 71 ejusdem comprende tres posibilidades (i) que se persiga la nulidad del acto que declara la expropiación de consumo con el restablecimiento del derecho lesionado; (ii) asociada a que se demande la declaratoria del bien de interés público o social; o (iii) que únicamente se controvierta el precio indemnizatorio. Esta última hipótesis,*

<sup>23</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia del 19 de junio de 2020. Rad: 25000-23-41-000-2019-00189-01. CP: Oswaldo Giraldo López.



*en principio, descarta que se pueda aplicar la primera de las excepciones para la procedencia de la acción de reparación directa a que se hizo referencia ad supra, ya que, si se permitiera cuestionar el precio indemnizatorio sin controvertir el acto, no habría daño para reparar, pues el precio señalado en el mismo goza de las presunciones de veracidad y legalidad" (Subraya intencional)*

En el presente asunto, como se mencionó en precedencia, se solicita la nulidad del Decreto 1000-21/179/2018, y en consecuencia, se suspenda la ejecución del acto administrativo y se restablezcan los derechos que tiene la entidad demandante sobre el predio, ya que al otorgar un menor valor sobre el inmueble se afecta el fisco y el erario público.

Por lo tanto, y tal como lo dice la jurisprudencia en cita, para controvertir el precio indemnizatorio reconocido por la expropiación administrativa, previamente debe solicitarse la nulidad del acto administrativo, lo cual sucedió en el caso objeto de estudio, toda vez que, de no realizarse de esta manera, se presume la veracidad y legalidad del mismo y no habría lugar a cuestionar el valor reconocido.

En consecuencia, en atención a que no se cumplen con los presupuestos exigidos, se declara no probada la excepción de indebida acumulación de pretensiones propuesta por el apoderado del Municipio de Villavicencio.

Por secretaría, ingrese de nuevo el expediente cuando quede ejecutoriada la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE.**

**Firmado Por:**

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ  
MAGISTRADO  
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE  
VILLAVICENCIO-META**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**2c0446e2525dad488763b186eac8fc54a0e64fd95057dbe299747702d7b299e4**  
Documento generado en 29/10/2020 06:37:27 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**