



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**

Arauca, Arauca, veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020).

**Proceso** : 50001-2331-000-2011-00564-00  
**Medio de control** : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante** : CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA  
**Demandado** : MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Decide la Sala la demanda incoada por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA contra el Municipio de Villavicencio, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Lo anterior, en cumplimiento de los Acuerdos PCSJA19-11448 de fecha 19 de noviembre de 2019 y No. PCSJA20-11596 de fecha 14 de julio de 2020, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que remitió a este Tribunal procesos del sistema escritural que se encontraran para sentencia en el Tribunal Administrativo del Meta.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Pretensiones y condenas<sup>1</sup>

La parte demandante las solicitó de la siguiente manera:

**“PRIMERA: Que se declare la NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS FUENTE DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS IRROGADOS A MIS PODERDANTES EN EL PROCESO DE EXPROPIACIÓN POR VIA ADMINISTRATIVA RESPECTO DEL INMUEBLE DE SU “PROPIEDAD” UBICADO EN LA CARRERA 32 A No. 35 -69/71/75/83 BARRIO CENTRO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO, IDENTIFICADO CON LA MATRICULA INMOBILIARIA NO. 230-29041 Y CEDULA CATASTRAL NO. 01-01-0049-0017-000; A SABER, EL DECRETO 032 DE 07 DE MARZO DE 2011 “POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE UNA EXPROPIACION POR VIA ADMINISTRATIVA” Y LAS RESOLUCIONES No. 584 y 594 de 01 y 07 DE ABRIL DE 2011 RESPECTIVAMENTE, CONFORMATARIAS (sic) DEL DECRETO 032 DE 2011 Y “POR MEDIO DE LAS CUALES SE RESUELVE LOS RECURSOS DE REPOSICION INTERPUESTOS EN CONTRA DEL DECRETO 032 DE 2011”, ACTOS ADMINISTRATIVOS ESTOS PROFERIDOS POR LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO EN CONTRA DE LOS DERECHOS E INTERESES DE MIS MANDANTES, POR SER CONTRARIOS A LA CONSTITUCION, A LA LEY Y A VARIAS NORMAS JURÍDICAS RESPECTIVAS”.**

**SEGUNDA PRINCIPAL:** Que como consecuencia de la Nulidad anterior y a título de restablecimiento del derecho LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, deberá ordenar realizar a la entidad competente un NUEVO AVALÚO COMERCIAL del inmueble ya determinado en la Primera Pretensión,

<sup>1</sup> Folios 2 a 3 del cuaderno principal.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

para que de conformidad con la totalidad de los parámetros establecidos para el efecto en la Ley 388 de 1997, el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 del IGAC, se eleve el precio total del inmueble tanto en el terreno como en las construcciones y mejoras existentes, **INCLUYENDO EN EL MISMO LO RELACIONADO CON SU ACREDITADA EXPLOTACION ECONOMICA COMO PARQUEADERO Y TIENDA**, teniendo como base mínima de referencia las pruebas allegadas al presente proceso y los avalúos presentados por la firma "SOCIEDAD COLOMBIANA DE AVALUADORES" suscrito por el Avaluador CARLOS ARTURO CALERO CRUZ, identificado con la C.C. No. 19.198.454 e inscrito bajo el No. 2090 del Registro Nacional de avaluadores y el Avalúo presentado por el Avaluador LUIS EDUARDO RANGEL RODRIGUEZ, identificado con la C.C. No. 17.313.879 e inscrito bajo el No. 724 del Registro Nacional de Avaluadores, los cuales en lo relacionado al puro y simple avalúo comercial del predio y sin indemnizaciones, ascienden respectivamente a las sumas de \$377.887.480 y \$746.200.000 en la forma como se especifica en los hechos de este escrito.

**SEGUNDA SUBSIDIARIA:** Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad, a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en favor de mis poderdantes, se ordene a la Demandada el pago de la diferencia que se determine en el proceso como **PRECIO JUSTO DEL INMUEBLE – VALOR COMERCIAL-, MEDIANTE NUEVO AVALUO EN SEDE JURISDICCIONAL elaborado** de conformidad con la totalidad de los parámetros establecidos para el efecto por la Ley 388 de 1997, el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 del IGAC, el cual deberá contener en detalle lo relacionado con el LUCRO CESANTE del precio acorde con su acreditada y reconocida larga trayectoria de explotación económica como parqueadero y local comercial adjunto – tienda, **ASI COMO DE LA INDEMNIZACION DE LOS DEMÁS DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DE LA EXPROPIACION ADMINISTRATIVA.**

**TERCERA:** Que como consecuencia, el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO deberá pagar el inmueble referido tanto en su terreno como en sus construcciones por concepto del valor comercial en suma superior a los \$377.887.480, previo el descuento de los \$201.490.000 ya cancelados, pero adicionando a dicho valor resultante lo correspondiente a la indemnización por los daños y perjuicios derivados del acto expropiatorio, variando por tanto el irrisorio "precio indemnizatorio" que pretende pagar a mis poderdantes mediante los actos administrativos acusados.

**CUARTA:** Que se condene al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO con base en ese nuevo avalúo comercial y a la probada indemnización de perjuicios derivada del acto de expropiación a pagar el inmueble expropiado administrativamente y el cual ya mencioné en las dos pretensiones anteriores y la indemnización correspondiente a pro rata para cada uno de los 2 propietarios, **CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA**, identificados respectivamente con las C.C. No. 21.180,439 y 14.209.314.

**QUINTA:** Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en el artículo 176 del CCA.

**SEXTA:** Si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquidará los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 177 del C.C.A.

**SÉPTIMA:** La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., aplicando los ajustes de valor (indexación) desde la fecha de la expropiación del inmueble hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin a este proceso.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

**OCTAVA:** Condenar en costas al Municipio de Villavicencio – Alcaldía Municipal.”

## **1.2. Hechos o fundamento del medio de control<sup>2</sup>**

Como fundamentos de hecho de las pretensiones, se tienen:

- El Municipio de Villavicencio a través del Decreto 242 del 30 de diciembre de 2010, declaró la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para la adquisición de un predio y en vista de ello, dio inicio al procedimiento de expropiación por vía administrativa, en donde presentó una oferta de compra sobre el bien inmueble de propiedad de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria.

- En el Decreto 242 de 2010, se determinó como oferta de compra por el bien inmueble de propiedad de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, la suma de \$201.490.000.

- CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, presentaron el día 25 de enero de 2011, solicitud a fin de que se le diera a conocer el avalúo comercial elaborado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio, el cual sirvió de fundamento para la fijación del precio indemnizatorio dentro del procedimiento de expropiación administrativa.

- El día 2 de marzo de 2011, CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, presentaron escrito pronunciándose sobre la oferta de compra realizada por la Alcaldía de Villavicencio, solicitando se les otorgara un precio indemnizatorio mayor al reconocido teniendo en cuenta para ello, el avalúo realizado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores.

- El Municipio de Villavicencio ante la falta de acuerdo para la enajenación voluntaria del inmueble de propiedad de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, profirió el Decreto 032 del 7 de marzo de 2011, a través del cual decidió la expropiación administrativa de dicho predio.

- Contra la anterior decisión, CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA presentaron de manera individual recurso de reposición.

- El Municipio de Villavicencio a través de la Resolución No. 584 del 1 de abril de 2011 y Resolución No. 594 del 7 de abril de 2011, resolvió los recursos impetrados, confirmando en todas sus partes el Decreto 032 del 7 de marzo de 2011.

## **1.3. Fundamento de derecho y normas violadas**

Se citan como normas violadas las siguientes disposiciones:

Constitución Política: artículos 13, 29 y 58.

Ley 388 de 1997: artículos 2 numeral 3, 61, 67, 68 y 69.

Decreto 1420 de 1998: artículos 1, 2, 20, 21, 22, 24, 25 y 26.

Resolución 762 de 1998: artículos 1, 3, 10, 11, 12, 15 y 17.

---

<sup>2</sup> Folios 3 a 4 del cuaderno principal.

*Radicación:* 50001-2331-000-2011-00564-00

*Demandante:* CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

*Demandado:* MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Resolución 620 de 2008: artículos 1, 2, 3, 4, 9, 10, 11, 13, 16, 23 y 36.

Como sustento de lo anterior señaló la parte demandante que dentro del procedimiento administrativo de expropiación el Municipio de Villavicencio fijó un precio indemnizatorio sin tener en cuenta las reglas previstas en las disposiciones legales que tratan el asunto.

El avalúo comercial adelantado por parte de la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio adolece de inconsistencias, ya que al fijarse el precio indemnizatorio no se tuvieron en cuenta las condiciones y características del bien inmueble; es decir, que el terreno estaba destinado como parqueadero, por el cual percibían un ingreso mensual.

Así mismo, se observa que el método utilizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio para determinar el valor comercial del bien inmueble fue a través de encuestas o consultas, situación que es abiertamente contrario con lo dispuesto en la Resolución 620 de 2008, la cual señala de esa metodología solo es aplicable en la medida que el perito no contara con datos de ofertas o transacciones recientes comparables con otros predios o que tuviera duda con los resultados obtenidos; sin embargo, existían terrenos en el sector que contaban con las mismas características del que era objeto de estudio.

Por ello, los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad, al haber sido expedidos con desconocimiento de las reglas establecidas en la Ley 388 de 1997, Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008.

#### **1.4. Contestación de la demanda**

La entidad demandada la contestó oponiéndose a las pretensiones de la misma, argumentando como razones de su defensa que el avalúo practicado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio arrojó un precio indemnizatorio por valor de \$201.490.000, dándole estricto cumplimiento a las reglas fijadas para tal fin. La entidad encargada valoró las condiciones y características del terreno y calculó el valor del metro cuadrado en cada uno de los conceptos reconocidos, teniendo en cuenta la actividad económica por el funcionamiento de un parqueadero y las construcciones que estaban dentro del mismo.

La parte demandante no podía pretender se le reconociera un precio indemnizatorio igual a otros predios porque las condiciones del terreno no eran similares o comparables, ya que dentro del inmueble de su propiedad encontraba ubicado una ronda hídrica, aspecto ese que han querido desconocer.

Así mismo, se tiene que las pretensiones de la parte actora más que atacar o reprochar el procedimiento administrativo de expropiación, lo que demuestra es su inconformidad con el precio indemnizatorio reconocido por el bien expropiado; sin embargo, debe señalarse que el Municipio de Villavicencio dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 388 de 1997.



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Que en relación con el avalúo comercial fijado dentro del procedimiento administrativo, se observa que las disposiciones normativas no previeron la oportunidad para que el mismo fuera objetado, adicionado o complementado por alguna de las partes, por lo tanto, no podía pretender la parte actora que se modificara el valor contenido en el mismo presentando para ello un nuevo avalúo.

Adicional a ello, se tiene que en razón al recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra el acto administrativo de expropiación en donde se atacaba entre otras cosas el precio indemnizatorio, el ente municipal dio traslado del mismo a la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio, quien mediante escrito del 23 de mayo de 2011 se ratificó en el avalúo, indicando que el método utilizado fue el de encuestas precisamente porque el predio estaba ubicado dentro de una ronda hídrica, lo que impedía que pudiera ser comparable con otros inmuebles situados en el mismo sector, siendo que en esos casos, fuera permitido adoptar esa metodología.

## 2. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo del Meta<sup>3</sup>, Corporación que la admitió<sup>4</sup>. La entidad demandada dentro de la oportunidad legal la contestó<sup>5</sup>. Se abrió a pruebas el proceso<sup>6</sup> y posteriormente, se corrió traslado común a las partes y al Ministerio Público, para la presentación de los alegatos de conclusión<sup>7</sup>.

Tanto la parte demandante como la entidad demandada presentaron sus alegatos de conclusión, reafirmando lo expuesto en la demanda y en la contestación de la misma, respectivamente.

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo.

## 3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

No advirtiéndose ninguna causal que invalide lo actuado, procede a dictarse sentencia.

### 3.1. Competencia

El Artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, se refiere al tema de transición y vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "CPACA", de la siguiente manera:

*"ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

<sup>3</sup> Folio 208 del cuaderno principal.

<sup>4</sup> Folios 209 a 210 del cuaderno principal.

<sup>5</sup> Folios 230 a 240 del cuaderno principal.

<sup>6</sup> Folios 292 a 294 del cuaderno principal.

<sup>7</sup> Folio 467 del cuaderno principal.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.” (Subrayado de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la demanda fue presentada el día 14 de octubre de 2011, es claro que se deberá regir por las normas anteriores a la Ley 1437 de 2011, es decir, el Decreto – Ley 01 de 1984.

### 3.2. Ejercicio oportuno de la acción

El artículo 71 de la Ley 388 de 1997 preceptúa lo siguiente:

**“ARTICULO 71. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** *Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión (...).” (Subrayado de la Sala)*

En el presente caso se tiene que CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, pretenden se declare la nulidad de acto de expropiación administrativa -Decreto 032 de 2011- y la de los actos administrativos que resolvieron los recursos de reposición interpuestos contra esa decisión (Resoluciones No. 584 del 1° de abril de 2011 y No. 594 del 7 de abril de 2011).

Se tiene que la Resolución No. 584 del 1° de abril de 2011, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por EDGAR BOLAÑOS ARANDA, fue notificada por edicto fijado desde el 13 al 28 de abril de 2011. Por su parte, la Resolución No. 594 del 7° de abril de 2011, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS, fue igualmente notificada por edicto fijado desde el 18 de abril al 3 de mayo de 2011. Así entonces, los cuatro meses de que trata la norma fenecían el 29 de agosto de 2011 para Bolaños Aranda y el 4 de septiembre de 2011 para Cirol de Rojas, que por ser domingo se traslada para el día hábil siguiente, es decir, 5 de septiembre de 2011.

La parte demandante interpuso la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho el día 14 de octubre de 2011, con lo que podría entenderse se hizo por fuera de la oportunidad legal; sin embargo, es importante señalar que a folio 56 del cuaderno principal se observa que presentó solicitud de conciliación extrajudicial.

Ley 1285 de 2009 “Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia” estableció la Conciliación como requisito de procedibilidad en las acciones contenciosas administrativas.

En este sentido, se tiene que la parte actora presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 26 de julio de 2011, es decir, cuando habían transcurrido con respecto a los actos administrativos que resolvieron el recurso de reposición -Resoluciones No. 584 del 1° de abril de 2011 y No. 594 del 7 de abril de 2011-, el término de dos meses con veintiocho días y dos meses con veintitrés días, de los cuatro meses previstos en la Ley, quedándoles entonces, un mes, dos días y un mes, siete días, respectivamente.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

El Decreto 1716 de 2009, por el cual se reglamentó el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, en su artículo 3º establece:

*“Artículo 3º. Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la ley 640 de 2001, o*
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...).”*

Igualmente el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, preceptúa:

*“Art. 2.- CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:*

- 1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.*
- 2. Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.*
- 3. Cuando se presente una solicitud para la celebración de una audiencia de conciliación, y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley. En este evento la constancia deberá expedirse dentro de los 10 días calendarios siguientes a la presentación de la solicitud.*

*En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”*

Según lo expuesto, se tiene que con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, la parte demandante suspendió el término de caducidad de la acción, hasta cuando se diera uno de los supuestos establecidos en la norma, que en este caso en particular, fue con la constancia de haberse declarado fallida la conciliación, certificado que fue expedido el día **14 de septiembre de 2011**, reanudándose nuevamente el conteo del tiempo restantes a partir del día siguiente.

Como quiera que la demanda fue radicada el día 14 de octubre de 2011, -un mes después- es claro que no excedió el término con el que aun contaba la parte demandante para la interposición del medio de control de la referencia, pues se reitera, a Bolaños Aranda le quedaba un mes y dos días y a Ciro de Rojas un mes y siete días; razón por la cual, no se encuentra caducada.

### **3.3. Problema jurídico**

La controversia consiste en dilucidar si los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por haber sido expedido con desconocimiento de los preceptos legales establecidos en la Ley 388 de 1997, Decreto 1420 de 1998 y Resolución 620 de 2008.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

En ese sentido, y según lo que es materia de reproche deberá determinarse si el precio indemnizatorio fijado a favor de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA dentro del procedimiento de expropiación por vía administrativa, se hizo acorde a los métodos previstos por la Ley para efectuar el avalúo comercial.

Para resolver el problema jurídico planteado, lo primero que hará la Sala es estudiar el marco normativo y jurisprudencial sobre la expropiación por vía administrativa, para luego hacer un recuento del material probatorio relevante y por último descender al caso concreto.

### **3.3.1. Marco Jurídico y Jurisprudencial**

#### **3.3.1.1. Expropiación por vía administrativa y la expropiación judicial**

Sea lo primero decir, que el inciso final del artículo 58 de la Constitución Política, respecto de la expropiación establece:

*“Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”.*

Conforme al artículo citado, existen dos clases de expropiación: a) la judicial, esto es, mediante sentencia judicial e indemnización previa y b) la administrativa en casos que determine el legislador, sujeta en todo caso a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

El Honorable Consejo de Estado estableció las características tanto de la expropiación judicial como de la expropiación administrativa, así<sup>8</sup>:

*“La expropiación judicial, goza, entre otras, de las siguientes características:*

*Es la regla general, y se presenta como consecuencia del fracaso de la etapa de negociación voluntaria, sea porque el propietario se niegue a negociar, o porque guarde silencio, o porque no cumpla con el negocio (Artículo 20 Ley 9ª de 1989).*

*Se lleva a cabo por medio de una resolución que admite recurso de reposición. En firme esta resolución, la Administración demanda ante la jurisdicción civil al propietario para que entregue el inmueble, por medio del proceso especial de expropiación, contenido en la Ley 9ª de 1989, Ley 388 de 1997 y Código de Procedimiento Civil.*

*Por su parte, la expropiación administrativa, tiene las siguientes características, que difieren de la anterior:*

*También se presenta luego de fracasada la negociación entre la Administración y el propietario, pero es excepcional en la medida que es necesario que se configure una emergencia imprevista, en cuyo caso la ley autoriza la declaración de urgencia para adquirir el predio mediante el trámite de expropiación*

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 3 de julio de 2008. Radicación número: 25000-23-24-000-2004-90065-03. C.P.: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*administrativa, es decir, solo procederá cuando la destinación del bien expropiado sea para alguno de los fines previstos expresamente en la ley (artículo 63 Ley 388 de 1997), previa declaratoria de urgencia cuyas causales también están expresamente delimitadas en la Ley (artículo 65, ibídem).*

*La declaración de las condiciones de urgencia, que autorizan la expropiación por vía administrativa será realizada por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante Acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 388 de 1997.*

*En este orden de ideas, observa la Sala que ante el fracaso de la etapa de enajenación voluntaria, y la falta de condiciones de urgencia manifiesta, la Administración tiene la competencia para iniciar por vía judicial la expropiación, previa resolución que se notifica conforme a los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo, por mandato expreso del artículo 62 de la Ley 388 de 1997.”*

En otras palabras, la expropiación judicial se constituye como regla general, presentándose como consecuencia del fracaso de la etapa de negociación voluntaria, acto seguido de lo cual la administración emite un acto administrativo, por el cual decide dar inicio al trámite de expropiación judicial propiamente dicho; en firme el acto, la administración demanda ante la jurisdicción civil al propietario, para que le entregue el inmueble, por medio del proceso especial de expropiación.

Por su parte en la expropiación administrativa, si bien también procede como consecuencia del fracaso de la negociación entre la Administración y el propietario, es un mecanismo excepcional que se configura en caso de una emergencia imprevista, en la que la Ley autoriza a la entidad a adquirir el predio, previa declaración de urgencia para alguno de los fines previstos en el artículo 63 de la Ley 388 de 1997, y siempre que se configure alguna de las causales expresamente delimitadas en el artículo 65 Ibídem.

### **3.3.1.2. De la expropiación por vía administrativa**

La naturaleza de la expropiación por vía administrativa se encuentra descrita por la Honorable Corte Constitucional en los siguientes términos<sup>9</sup>:

*“(…) puede ser definida como una operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa. Dado que esta es la limitación más gravosa que puede imponerse sobre el derecho de propiedad legítimamente adquirido, la Carta ha rodeado la figura de la expropiación de un conjunto de garantías, entre las más importantes: i. el principio de legalidad, ii. El respeto al derecho de defensa y el debido proceso y, iii. La indemnización previa y justa al afectado que no haga de la decisión de la Administración un acto confiscatorio, expresamente prohibido en el artículo 34 de la Constitución. De tal modo, siempre que se garanticen los anteriores principios, la potestad de configuración del legislador lo faculta para crear procedimientos especiales de expropiación, en cada una de las áreas donde tal regulación específica permita optimizar la protección de los bienes jurídicos involucrados en cada caso. En esa medida, por ejemplo, el legislador puede*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-227 de 2011. M. P.: HENÁO PÉREZ, Juan Carlos.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*establecer la expropiación en materia de reforma urbana, para garantizar el acceso de las personas a una vivienda digna; en materia agraria, para permitir el acceso progresivo de las personas a la propiedad de la tierra y mejorar su productividad; para atender desastres; y para proteger los bienes culturales o el ecosistema, entre otros. En ese orden, cuando un particular se ve constreñido por el Estado a transferirle una porción de su patrimonio por motivos de utilidad pública o de interés social debidamente determinados por el legislador, tiene derecho al pago de una indemnización previa, que comprenda tanto el valor del bien expropiado, como el que corresponda a los demás perjuicios que se le hubieren causado, tal como lo ha precisado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado (...)."*

Con fundamento en la sentencia que antecede, la expropiación por vía administrativa es una operación de derecho público por el cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante indemnización previa.

La expropiación por vía administrativa debe atender a las siguientes garantías: i) el principio de legalidad, ii) el respeto al derecho de defensa y al debido proceso, y iii) la indemnización previa y justa al afectado que comprende el valor del bien expropiado y los demás perjuicios que se le hubieren causado.

Previo a la expropiación administrativa, se debe adelantar el procedimiento de enajenación voluntaria descrito en la Ley 9ª de 1989 y en los artículos 59 a 61 de la Ley 388 de 1997. Transcurridos treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, si no se ha llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, se iniciará con el trámite expropiatorio.

Para dar inicio a la expropiación por vía administrativa se debe seguir el procedimiento previsto en el Capítulo VIII de la Ley 388 de 1997, artículos 63 a 67, que establecen:

*“ARTICULO 63. MOTIVOS DE UTILIDAD PÚBLICA. Se considera que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos e inmuebles, cuando, conforme a las reglas señaladas por la presente ley, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia, siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en las letras a), b), c), d), e), h), j), k), l) y m) del artículo 58 de la presente ley.*

*Igualmente se considera que existen motivos de utilidad pública para expropiar por vía administrativa cuando se presente el incumplimiento de la función social de la propiedad por parte del adquirente en pública subasta, de los terrenos e inmuebles objeto del procedimiento previsto en el capítulo VI de la presente ley.*

*ARTICULO 64. CONDICIONES DE URGENCIA. Las condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa serán declaradas por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos.*

*ARTICULO 65. CRITERIOS PARA LA DECLARATORIA DE URGENCIA. De acuerdo con la naturaleza de los motivos de utilidad pública o interés social de que se trate, las condiciones de urgencia se referirán exclusivamente a:*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

1. *Precaver la elevación excesiva de los precios de los inmuebles, según las directrices y parámetros que para el efecto establezca el reglamento que expida el Gobierno Nacional.*

2. *El carácter inaplazable de las soluciones que se deben ofrecer con ayuda del instrumento expropiatorio.*

3. *Las consecuencias lesivas para la comunidad que se producirían por la excesiva dilación en las actividades de ejecución del plan, programa, proyecto u obra.*

4. *La prioridad otorgada a las actividades que requieren la utilización del sistema expropiatorio en los planes y programas de la respectiva entidad territorial o metropolitana, según sea el caso.*

**ARTICULO 66. DETERMINACION DEL CARACTER ADMINISTRATIVO.** *La determinación que la expropiación se hará por la vía administrativa deberá tomarse a partir de la iniciación del procedimiento que legalmente deba observarse por la autoridad competente para adelantarlos, mediante acto administrativo formal que para el efecto deberá producirse, el cual se notificará al titular del derecho de propiedad sobre el inmueble cuya adquisición se requiera y será inscrito por la entidad expropiante en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria. Este mismo acto constituirá la oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria.*

**ARTICULO 67. INDEMNIZACION Y FORMA DE PAGO.** *En el mismo acto que determine el carácter administrativo de la expropiación, se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios, el cual será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 de la presente ley. Igualmente se precisarán las condiciones para el pago del precio indemnizatorio, las cuales podrán contemplar el pago de contado o el pago entre un cuarenta (40%) y un sesenta por ciento (60%) del valor al momento de la adquisición voluntaria y el valor restante en cinco (5) contados anuales sucesivos o iguales, con un interés anual igual al interés bancario vigente en el momento de la adquisición voluntaria.*

**PARAGRAFO 1o.** *El pago del precio indemnizatorio se podrá realizar en dinero efectivo o títulos valores, derechos de construcción y desarrollo, de participación en el proyecto o permuta. En todo caso el pago se hará siempre en su totalidad de contado cuando el valor de la indemnización sea inferior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales al momento de la adquisición voluntaria o de la expropiación.*

**PARAGRAFO 2o.** *El ingreso obtenido por la enajenación de inmuebles a los cuales se refiere el presente capítulo no constituye, para fines tributarios, renta gravable ni ganancia ocasional, siempre y cuando la negociación se realice por la vía de la enajenación voluntaria”.*

Con fundamento en lo anterior, a efectos de iniciar la expropiación por vía administrativa se deben seguir las siguientes etapas:

i) *Declaratoria de urgencia, declaradas por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o la junta metropolitana según el caso, mediante acuerdo, atendiendo los motivos de utilidad pública o de interés social para la expropiación administrativa.*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

ii) La oferta de compra a la que se refiere los artículos 61 y 66 de la Ley 388 de 1997 y en el marco de la enajenación voluntaria, que se hará mediante acto administrativo que se comunicará al propietario, el cual no tendrá recursos en sede administrativa. En el mismo acto se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que será reconocido, el cual deberá coincidir con el avalúo comercial de qué trata el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 que prevé:

*“ARTICULO 61. MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO DE ENAJENACION VOLUNTARIA. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9a. de 1989:*

*El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por 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. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.”*

iii) La negociación propia del trámite de enajenación voluntaria que tendrá como precio base el contenido en el avalúo efectuado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones, el cual se anexará a la oferta de compra. Si la administración llega a un acuerdo con el propietario se celebrará un contrato de promesa de compraventa, o de compraventa, según el caso. Lo anterior de conformidad con los artículos 13 y 14 de la Ley 9ª de 1989.

iv) La expropiación por vía administrativa, tendrá lugar transcurridos los treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, sin que haya llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato o promesa de compraventa. En todo caso, durante el proceso de expropiación el propietario y la administración pueden acordar la enajenación voluntaria, lo que dará por terminado el proceso.

Agotadas las anteriores etapas, se efectuará la decisión de la expropiación en los términos del artículo 68 de la Ley 388 de 1997 que dispone:

*“ARTICULO 68. DECISION DE LA EXPROPIACION. Cuando habiéndose determinado que el procedimiento tiene el carácter de expropiación por vía administrativa, y transcurran treinta (30) días hábiles contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de que trata el artículo 66 de la presente ley, sin que se haya llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria contenido en un contrato de promesa de compraventa, la autoridad competente dispondrá mediante acto motivado la expropiación administrativa del bien inmueble correspondiente, el cual contendrá lo siguiente:*

*1. La identificación precisa del bien inmueble objeto de expropiación.*

*2. El valor del precio indemnizatorio y la forma de pago.*

*3. La destinación que se dará al inmueble expropiado, de acuerdo con los motivos de utilidad pública o de interés social que se hayan invocado y las condiciones de urgencia que se hayan declarado.*



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

4. La orden de inscripción del acto administrativo, una vez ejecutoriado, en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para los efectos de que se inscriba la transferencia del derecho de dominio de su titular a la entidad que haya dispuesto la expropiación.

5. La orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, con indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.”.

Por su parte, el artículo 69 de la Ley 388 de 1997, dispone que en contra de la decisión que declara la expropiación procede el recurso de reposición, el cual deberá ser decidido dentro de los diez (10) días siguientes a su interposición so pena de la configuración del silencio administrativo positivo, esto es, entendiendo el recurso decidido de manera favorable al recurrente.

Como lo prevé el artículo 71 de la citada Ley, contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso- administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión.

### **3.3.1.3. Naturaleza de la indemnización por concepto de la expropiación por vía administrativa**

Como se analizó en precedencia, es propio de la expropiación por vía administrativa la correspondiente indemnización al propietario, dada la limitación que tal medida impone al derecho de propiedad legalmente adquirido.

En lo que respecta a la indemnización, la Honorable Corte Constitucional consideró<sup>10</sup>:

*“(...) La indemnización es pues una consecuencia de la facultad expropiatoria del Estado. Ella se explica por el deber de reparación que surge a raíz del ejercicio de dicha facultad: la producción de un daño generado por una actividad legítima de la acción administrativa. La actividad es legítima porque la expropiación sólo opera por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, prevaleciendo así el interés general para cumplir los fines esenciales del Estado, de que trata el artículo 2° superior: promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. La indemnización no es compensatoria, esto es, ella no es un presupuesto o una condición de la indemnización que genera una compensación a cargo del Estado y a favor del expropiado, por el enriquecimiento patrimonial del primero. Si así fuera, la indemnización se fijaría con base en el valor objetivo del bien y no, como ordena la Constitución, "consultando los intereses de la comunidad y del afectado". De aceptarse la tesis del carácter compensatorio de la indemnización se tendría que concluir que la expropiación es una simple conversión de valores: los bienes expropiados se reemplazan por su equivalente en dinero y no comprendería por tanto los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. La indemnización en tal caso no sería entonces justa, como lo ordena el artículo 21 numeral segundo del Pacto de San José. Es evidente que la indemnización prevista por el artículo 58 de la Constitución es reparatoria y debe ser plena, ya que ella debe comprender el daño emergente y el lucro cesante que hayan sido causados al*

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-153 de 1994. M.P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*propietario cuyo bien ha sido expropiado. Y en caso de que no haya forma de comprobar el lucro cesante, se puede indemnizar con base en el valor del bien y el interés causado entre la fecha de entrega del mismo y la entrega de la indemnización”.*

Por su parte, el Honorable Consejo de Estado en materia de la indemnización derivada de la expropiación por vía administrativa se refirió así<sup>11</sup>:

*“Esta Sala, en sentencia de 14 de mayo de 2009, Consejero ponente, doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, tuvo ocasión de pronunciarse acerca de las características que debe reunir la indemnización que el Estado reconozca al propietario de bienes objeto de expropiación administrativa y precisó que aquella debe ser plena y justa, pues constituye “(...) un instrumento para garantizar que el perjuicio sea transferido a todos los miembros de la colectividad y reparado de manera integral”: de donde se sigue que los perjuicios cuyo reconocimiento se depreca sean ciertos y que esté probado su nexo de causalidad con el procedimiento de expropiación.*

*(...) Como corolario de lo expuesto, debe entenderse que la decisión de expropiar un bien del dominio privado comporta necesariamente la obligación de indemnizar el daño, todo el daño y nada más que el daño, esto es, sin pecar por exceso o por defecto, pues es claro que una indemnización que exceda los límites de lo justo, o que resulte ser parcial o incompleta, se aparta del postulado de justicia consagrado por el constituyente.*

*Así las cosas, toda indemnización que se torne irrita o injusta ocasiona un menoscabo o desmedro económico al patrimonio de la persona afectada con la expropiación, a quien le asiste el derecho subjetivo de ser indemnizada conforme a la garantía constitucional ya mencionada. En caso contrario, el asunto podrá ser objeto de acción contencioso-administrativa, puesto que ésta es procedente respecto del precio, cuando el expropiado considere incumplido el mandato de que la indemnización sea justa y plena.*

*Por otra parte, no sobra precisar que para poder obtener la reparación de los daños accesorios que hubieren podido consumarse con la expropiación, es indispensable que los mismos sean ciertos y que exista necesariamente un nexo de causalidad entre ellos y la decisión administrativa mediante la cual se decretó la expropiación.*

*(...) Los anteriores comentarios llevan a señalar que los daños ajenos a la pérdida del derecho de dominio deben ser acreditados en el proceso por quien reclama su resarcimiento, ya sea por tratarse de lesiones ya causadas o de daños que, si bien no se han producido todavía, existe un alta probabilidad en torno a su ocurrencia.*

*Así las cosas, aunque el Estado está expresamente facultado para limitar el derecho de propiedad vía expropiación, siempre que existan motivos de utilidad pública e interés general, también le asiste la obligación ineludible de reconocer y pagar una indemnización previa, plena y justa a quien debe ceder su derecho a favor de la comunidad, lo que no obsta para que el afectado acuda a la Jurisdicción Contencioso Administrativo si considera que aquella no lo repara en forma justa y plena, en cuyo caso tendrá la carga de probar, no sólo la existencia de aquellos perjuicios que pretende le sean reconocidos, sino su nexo de causalidad con el acto expropiatorio.”*

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 6 de febrero de 2020. Radicación número: 08001-23-31-000-1997-12256-01. C.P.: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Así las cosas, tal y como se indicó en párrafos precedentes, el precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios es igual al avalúo comercial que se utiliza para los fines previstos en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, vale decir, el determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto 2150 de 1995, en concordancia con las normas y procedimientos establecidos en el Decreto 1420 de 1998.

En ese sentido, se tiene que el artículo 25 del Decreto 1420 de 1998 consagra los métodos que deben aplicarse para la elaboración de los avalúos que se requieran cuando se trate de los procesos de expropiación consagrados en las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, en los siguientes términos:

**“Artículo 25°.-** *Para la elaboración de los avalúos que se requieran con fundamento en las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, se deberá aplicar uno de los siguientes métodos observando los parámetros y criterios mencionados anteriormente o, si el caso lo amerita varios de ellos: el método de comparación o de mercado, el de renta o capitalización por ingresos, el de costo de reposición o el residual. La determinación de las normas metodológicas para la utilización de ellos, será materia de la resolución de que trata el artículo 23 del presente Decreto.*

*Para aplicar un método diferente a los enumerados en el inciso anterior, se requiere que previamente se someta a estudio y análisis tanto en los aspectos conceptuales como en las aplicaciones que pueda tener su aplicación. Dicho estudio y análisis serán realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y, si éste lo encontrara válido lo adoptará por resolución de carácter general.”*  
(Subrayado de la Sala)

Por su parte, el artículo 26 ibídem prevé que cuando las condiciones del inmueble objeto de avalúo permitan la aplicación de uno o más de los métodos enunciados en la norma antes transcrita, el evaluador deberá realizar las estimaciones correspondientes y sustentar el valor determinado en el respectivo estudio.

Así, de las normas referidas, se tiene que el avalúo para efectos de la aplicación de las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, puede hacerse siguiendo cualquiera de los siguientes métodos:

- a) De comparación o de mercado.
- b) De capitalización o rentas de ingreso.
- c) De costos de reposición.
- d) Residual

Las normas metodológicas para la utilización de los métodos por los cuales deben efectuarse los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997 fueron objeto de reglamentación a través de la Resolución 620 del 23 de septiembre de 2008 proferida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi cuyos artículos 1, 2, 3 y 4 los definen de la siguiente manera:

**“Artículo 1°.- Método de comparación o de mercado.** *Es la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo. Tales ofertas o transacciones deberán ser clasificadas, analizadas e interpretadas para llegar a la estimación del valor comercial.*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

**Artículo 2º.- Método de capitalización de rentas o ingresos.** Es la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial de un bien, a partir de las rentas o ingresos que se puedan obtener del mismo bien, o inmuebles semejantes y comparables por sus características físicas, de uso y ubicación, trayendo a valor presente la suma de los probables ingresos o rentas generadas en la vida remanente del bien objeto de avalúo, con una tasa de capitalización o interés.

*Parágrafo.- Se entiende por vida remanente la diferencia entre la vida útil del bien y la edad que efectivamente posea el bien. Para inmuebles cuyo sistema constructivo sea muros de carga, la vida útil será de 70 años; y para los que tengan estructura en concreto, metálica o mampostería estructural, la vida útil será de 100 años.*

**Artículo 3º.- Método de costo de reposición.** Es el que busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total de la construcción a precios de hoy, un bien semejante al del objeto de avalúo, y restarle la depreciación acumulada. Al valor así obtenido se le debe adicionar el valor correspondiente al terreno. (...).

**Artículo 4º. Método (técnica) residual.** Es el que busca establecer el valor comercial del bien, normalmente para el terreno, a partir de estimar el monto total de las ventas de un proyecto de construcción, acorde con la reglamentación urbanística vigente y de conformidad con el mercado del bien final vendible, en el terreno objeto de avalúo.

*Para encontrar el valor total del terreno se debe descontar al monto total de las ventas proyectadas, los costos totales y la utilidad esperada del proyecto constructivo. Es indispensable que además de la factibilidad técnica y jurídica se evalúe la factibilidad comercial del proyecto, es decir la real posibilidad de vender lo proyectado.*

*Parágrafo.- Este método (técnica) debe desarrollarse bajo el principio de mayor y mejor uso, según el cual el valor de un inmueble susceptible de ser dedicado a diferentes usos será el que resulte de destinarlo, dentro de las posibilidades legales y físicas, al económicamente más rentable, o si es susceptible de ser construido con distintas intensidades edificatorias, será el que resulte de construirlo, dentro de las posibilidades legales y físicas, con la combinación de intensidades que permita obtener la mayor rentabilidad, según las condiciones de mercado.”*

Por su parte, el artículo 6 establece las etapas para la elaboración de los mismos así:

**“Artículo 6º.- Etapas para elaboración de los avalúos.** Para la elaboración de los avalúos utilizando cualquiera de los métodos enunciados anteriormente deben realizarse las siguientes etapas:

1. Revisión de la documentación suministrada por la entidad petitionaria, y si hace falta algo de lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1420 de 1998 se procede a solicitarlo por escrito.

2. Definir y obtener la información que adicionalmente se requiere para la correcta identificación del bien. Se recomienda especialmente cartografía de la zona o fotografía aérea, para la mejor localización del bien.



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

3. De conformidad con lo previsto en el artículo 14 del Decreto 1420 de 1998, verificar la reglamentación urbanística vigente en el municipio o distrito donde se encuentre localizado el inmueble. En el evento de contar con un concepto de uso del predio emitido por la entidad territorial correspondiente, el evaluador deberá verificar la concordancia de este con la reglamentación urbanística vigente.

4. Reconocimiento en terreno del bien objeto de avalúo. En todos los casos dicho reconocimiento deberá ser adelantado por una persona con las mismas características técnicas y profesionales de la persona que ha de liquidar y firmar el avalúo.

5. Siempre que sea necesario se verificarán las mediciones y el inventario de los bienes objeto de la valoración. En caso de edificaciones deberán constatarse en los planos las medidas y escalas en que se presente la información. Y cuando se observen grandes inconsistencias con las medidas se informará al contratante sobre las mismas.

6. En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotografías que permitan identificar las características más importantes del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.

7. Cuando se realicen las encuestas, deberán presentarse las fotografías de los inmuebles, a los encuestados para una mayor claridad del bien que se investiga.

8. Aun cuando el estudio de los títulos es responsabilidad de la entidad interesada, una correcta identificación requiere que el perito realice una revisión del folio de matrícula inmobiliaria para constatar la existencia de afectaciones, servidumbres y otras limitaciones que puedan existir sobre el bien; excepto para la determinación de los avalúos en la participación de plusvalías.”

A su vez, los artículos 7 y 8 de dicho precepto normativo fijan las condiciones para la identificación física y legal del predio objeto de avalúo.

Entre tanto, el artículo 9 ibídem dispone en relación con la consulta a experto evaluadores o encuestas lo siguiente:

*“Artículo 9º.- Consulta a expertos evaluadores o encuestas. Cuando para la realización del avalúo se acuda a encuestas, es necesario tener en cuenta que éstas son un apoyo al proceso valuatorio, pero no son en sí los determinantes del avalúo.*

*En este sentido, es necesario que el perito haya realizado previamente la visita al terreno para conocer la clase de bien que avalúa. La encuesta debe hacer referencia al propio bien investigado y debe constatar que el entrevistado lo conoce tanto en sus aspectos negativos como positivos. Si existen limitantes legales, debe hacerse mención de ellas para que el encuestado lo tenga en cuenta en la estimación del valor.*

*El perito evaluador debe informar con toda claridad sobre la normatividad urbanística del inmueble. En el caso de terrenos sin construir, en desarrollo o condición similar, se debe aportar al encuestado los cálculos previos realizados de la potencialidad urbanística y de desarrollo del predio.*

*Las encuestas solo se podrán realizar cuando el perito no haya podido obtener datos (ofertas o transacciones recientes) o cuando tenga dudas de los resultados encontrados.*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*La encuesta debe hacerse con referencia a las unidades de área que usualmente se utilizan en la zona, (hectárea, fanegada, plaza, cuadra) y posteriormente hacer la conversión.*

*La encuesta debe hacerse para unidades de área, y verificar que al hacer la liquidación del total del área de avalúo la persona encuestada encuentre razonable el valor hallado.*

*Cuando el predio cuente con características diferentes dentro de él, la encuesta debe hacerse para cada una de ellas separadamente y no sobre valores promedios.*

*El perito debe haber hecho una estimación previa del valor asignable y cuando la información obtenida en la encuesta difiera sustancialmente del encontrado, deberá manifestarlo para que el encuestado pueda explicar las posibles razones de tal diferencia.*

*En la selección de la persona a investigar debe tenerse en cuenta el conocimiento que tenga del mercado y la idoneidad de ella, además que no tengan interés directo en el bien.*

*Los valores obtenidos por encuesta no se podrán incluir como parte de la definición del precio y, por lo tanto, no podrán incluirse o promediarse con los valores encontrados en el mercado. Esta prohibición se aplica tanto a las valoraciones puntuales como a las técnicas masivas de valoración.*

*Parágrafo.- En el caso que el avalúo se soporte únicamente en encuestas, el perito deberá dejar constancia bajo gravedad de juramento, escrita en el informe que la utilización de esta modalidad se debe a que en el momento de la realización del avalúo no existían ofertas de venta, arriendo, ni transacciones de bienes comparables al del objeto de estimación.”*

Los anteriores requisitos ponen de presente que la elaboración de los avalúos ordenados en la Ley 388 de 1997 debe seguir ciertos y específicos parámetros y condiciones que demuestren la veracidad, legalidad y exigibilidad de la información en ellos consignada, pues, bajo el cumplimiento de tales requisitos, se arribaría a la conclusión de que el avalúo fue elaborado de acuerdo con las normas que regulan la materia, y por ende, el acto o actos administrativos que ordenen la expropiación tienen el debido y necesario soporte legal, factico y probatorio.

#### **3.3.1.4. La presunción de legalidad del avalúo comercial en que se fundamenta el acto de expropiación administrativa**

El avalúo comercial al que se refiere el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, y que soporta el precio de adquisición del bien por parte de la administración, se presume legal de igual manera que el acto que decide la expropiación. Así lo refirió el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>12</sup>:

*“Sobre el particular, la Sala recuerda que es reiterada y pacífica la jurisprudencia de esta Corporación en la cual se ha sostenido que el precio establecido en los actos acusado se encuentra amparado por la presunción de legalidad y de certeza de las decisiones de la administración, y que la misma debe ser*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 15 de agosto de 2019. Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00196-01. C.P.: SERRATO VALDÉS, Roberto Augusto.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*desvirtuada a través de los diferentes medios de prueba establecidos en el ordenamiento jurídico, lo cual no ocurrió en el sub lite.*

*Así fue sostenido en sentencia del 14 de mayo de 2009, al analizar objeciones frente al avalúo que sirvió de fundamento para la determinación del monto de una indemnización expropiatoria, y en la cual la Sección Primera sostuvo que “al haberse incorporado dicho valor en el texto de los actos administrativos demandados, debe entenderse que el mismo se encuentra amparado por la misma presunción de legalidad y de certeza que se predica de las decisiones de la administración, lo cual admite desde luego prueba en contrario. En tales circunstancias, el actor tiene la carga de demostrar en el proceso que el avalúo oficial es equivocado, demostrando precisamente su incorrección”.*

*Recientemente y en el mismo sentido, esta Sección sostuvo que “todo lo anterior conduce a la Sala a considerar que debe tenerse como válido, creíble y fundamentado, el avalúo que sirvió de base a las decisiones enjuiciadas, sin que el mismo pueda ser objeto de modificación dado que la actora, quien tenía la carga probatoria de desvirtuarlo, no lo hizo”.*

En virtud de lo anterior, el avalúo que sirve de fundamento para la determinación del monto de la indemnización expropiatoria, por tener su valor en el texto de tal acto, se encuentra también amparado por la presunción de legalidad que cobija a la decisión de la administración. Por tanto, para desestimar tal presunción el afectado tiene la carga procesal de demostrar en el proceso que el avalúo oficial está equivocado.

### **3.3.2. Material probatorio**

Es importante señalar que se aportan con la demanda los siguientes documentos los cuales, a pesar que puedan estar en copias simples serán valorados acogiendo el criterio jurisprudencial de la Sala Plena del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>13</sup>, pues no cuentan con reparos de ningún tipo. Los relevantes son:

- Copia del avalúo comercial V-001 realizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio al inmueble urbano ubicado en la Carrera 32 A No. 35-69/71/75/83, de propiedad de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, por solicitud de la Alcaldía de dicho Municipio. Dentro del mismo se resalta lo siguiente:

#### **“(…) 1. METODOLOGIA**

*Para la determinación del Valor Comercial del Predio en área de actividad Comercial Urbana (AAC”) y ronda hídrica, en referencia, se atendió en su integridad al Decreto 1420 de 1998 y se visitó técnicamente el predio, ubicado actualmente en la parte Central del municipio de Villavicencio, en la Carrera 32 A N° 35-69/71/75/83, del Barrio El Centro, con el propósito de realizar el correspondiente análisis en el sector donde se localiza y dentro de este proceso se tuvieron presentes los siguientes aspectos:*

<sup>13</sup> Sala Plena del Consejo de Estado sentencia de fecha 30 de septiembre de 2014. Expediente: 11001-03-15-000-2007-01081-00. Actor: Adriana Gaviria Vargas. Demandado: Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

#### A) FACTORES DE CARÁCTER GENERAL

Se identificaron todos los factores generales, tanto del terreno como del sector, se analizaron los niveles temporarios de oferta y demanda que permiten determinar los procesos de valorización o desvalorización y que visiblemente inciden directamente sobre los precios del inmueble en estudio.

#### B) FACTORES DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Permitieron conocer y analizar los aspectos específicos del inmueble, relacionándolos con la disponibilidad de servicios, desarrollos viales actuales y futuros, características intrínsecas del predio, y otros aspectos inherentes al inmueble.

#### C) FACTORES DE CARÁCTER PROFESIONAL

El estudio consta de evaluaciones de tipo objetivo y medibles, además de los subjetivos del evaluador, basados en la experiencia, el conocimiento del mercado y en análisis en perspectiva de la zona del sector y alrededores, en función del estado actual del mercado inmobiliario, todo lo cual es de vital importancia en la cualificación, cuantificación y maduración del Precio comercial a calcular.

### (...). 9. METODOLOGIA VALUATORIA

Para el terreno se utiliza el método de COMPARACION o DE MERCADO con investigación económica directa a través de encuestas realizadas con peritos de la lonja Inmobiliaria de Villavicencio y que son conocedores del sector, estos datos son analizados, homogenizados y procesados estadísticamente para determinar el justo valor comercial del inmueble.

Para la Construcción se utilizó el método de COSTO DE REPOSICION, que es el costo de repetir o reproducir una construcción o unas mejoras. Para poder repetirlo se necesita construirlo de nuevo y luego hacer la Depreciación respectiva de acuerdo a su vetustez.

### (...) 12. INVESTIGACION ECONOMICA

**12.1. INVESTIGACION DIRECTA:** En la investigación realizada para determinar el valor comercial del terreno y construcciones, se adelantaron encuestas con peritos evaluadores, Ingeniero y Arquitectos de la Lonja Inmobiliaria de Villavicencio, se ilustro a los encuestados sobre el tema mediante planos, ubicación y fotografías del inmueble, se orientó la encuesta a precisar el valor de las construcciones y se concluyeron los siguientes resultados:

AVALUADOR	RNA. MI	VR M2 TERRENO	VR LOCAL M2
Juan Carlos Agudelo Duarte	527	\$190.000	\$600.000
William H. Cuastumal Arteaga	254	\$185.000	\$570.000
Jorge Andrés Molina Romero	522	\$190.000	\$580.000
Javier E. Aranda Hernández	521	\$160.000	\$570.000
Wilson E. Betancour Murcia	176	\$180.000	\$620.000
Rosa Amparo Gutierrez Cruz	1037	\$175.000	\$600.000
<b>Media Aritmética</b>		<b>\$180.000</b>	<b>\$590.000</b>

Radicación: 50001-2331-000-2011-00564-00

Demandante: CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

Demandado: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

<b>Desviación Estándar</b>		<b>11.402</b>	<b>20.000</b>
<b>Coefficiente de Variación</b>		<b>6,33</b>	<b>3,39</b>

<b>AVALUADOR</b>	<b>RNA. MI</b>	<b>VR M2 COBERTIZO</b>	<b>VR M2 CERRAMIENTO</b>
Juan Carlos Agudelo Duarte	527	\$45.000	\$175.000
William H. Cuastumal Arteaga	254	\$42.000	\$168.000
Jorge Andrés Molina Romero	522	\$45.000	\$170.000
Javier E. Aranda Hernández	521	\$44.000	\$170.000
Wilson E. Betancour Murcia	176	\$42.000	\$150.000
Rosa Amparo Gutierrez Cruz	1037	\$40.000	\$160.000
<b>Media Aritmética</b>		<b>\$43.000</b>	<b>\$165.500</b>
<b>Desviación Estándar</b>		<b>2.000</b>	<b>9.028</b>
<b>Coefficiente de Variación</b>		<b>4,65</b>	<b>5,45</b>

**12.1.2. VALORES ADOPTADOS**

12.1.2.1. VALOR COMERCIAL POR M2 DE TERRENO	\$180.000
12.1.2.2. VALOR COMERCIAL POR M2 DE LOCAL	\$590.000
12.1.2.3. VALOR COMERCIAL POR M2 DE COBERTIZO	\$ 43.000
12.1.2.4. VALOR COMERCIAL POR M2 DE CERRAMIENTO	\$165.500

**12. CERTIFICACION DE AVALUO COMERCIAL No. V-001**

<b>DIRECCION</b>	<b>ÁREA (N2)</b>	<b>VALOR UNITARIO</b>	<b>TOTAL</b>
Predio ubicado en la Carrera 32 a N° 35 – 69/71/75/83 del Barrio El Centro del Municipio de Villavicencio, identificado con el No. Catastral 01-02-0049-0017-000 y Matrícula Inmobiliaria No. 230-29041			
TERRENO	820,00	\$180.000	\$147.600.000
LOCAL COMERCIAL	42,65	\$590.000	\$25.163.000
COBERTIZO	365,00	\$43.000	\$15.652.000
MURO DE CERRAMIENTO	79,0	\$165.500	\$13.074.500
<b>VALOR COMERCIAL</b>			<b>\$201.490.000</b>

(…).” (Folios 65 a 97 del cuaderno principal)

- Copia del Decreto 242 del 30 de diciembre de 2010 “Por medio del cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social, para la adquisición de un predio, para la ejecución de obras, se da inicio al procedimiento de expropiación por vía administrativa y se realiza



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

una oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria”, proferida por el Alcalde del Municipio de Villavicencio (folios 4 a 8 del cuaderno de pruebas).

- Copia del escrito del 2 de marzo de 2011 presentado por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA a la Alcaldía del Municipio de Villavicencio, referente a la oferta de compra del inmueble de su propiedad. Dentro del mismo, se anexó avalúo realizado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores, el cual determinó un precio indemnizatorio superior al oficial (folios 65 a 96 del cuaderno de pruebas).

- Copia del Decreto 032 del 7 de marzo de 2011 proferido por el Alcalde del Municipio de Villavicencio, a través del cual decidió declarar la expropiación administrativa sobre el bien inmueble de propiedad de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, en razón a no haberse llegado a un acuerdo para la enajenación del mismo. Decisiones notificadas de manera personal a EDGAR BOLAÑOS ARANDA y CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS, los días 5 y 20 de enero de 2011, respectivamente (folios 62 a 64; 205 a 206 del cuaderno de pruebas).

- Copia del recurso de reposición interpuesto por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS contra el Decreto 032 del 7 de marzo de 2011 (folios 107 a 110 del cuaderno de pruebas).

- Copia del recurso de reposición interpuesto por EDGAR BOLAÑOS ARANDA contra el Decreto 032 del 7 de marzo de 2011 (folios 57 a 61 del cuaderno de pruebas).

- Copia del escrito del 23 de marzo de 2011 enviado por parte de la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio a la Alcaldía de dicho Municipio, a través del cual da respuesta a las observaciones formuladas por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA al avalúo comercial realizado sobre el inmueble de su propiedad. En el mismo se señaló lo siguiente:

*“1. No solamente se siguieron las directrices de la Resolución 620 de 2008, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sino también el Decreto 1420 de 1998, que hace referencia al tema de avalúos de acuerdo a la Ley 388 de Refirma Urbana.*

*2. La Resolución 620 de 2008, del IGAC, no indica que se deban utilizar todos los métodos valuatorios existentes para hacer un avalúo comercial, en nuestro caso utilizamos el método de comparación o de mercado, que es perfectamente válido de acuerdo a dicha resolución.*

*3. No es de nuestra competencia indagar los ingresos ni mucho menos balances de la entidad comercial que explota el inmueble, pero si sería importante ver los impuestos que dicha entidad comercial está pagando a la alcaldía que demostraría supuestamente los ingresos que está obteniendo mensualmente.*

*4. El avalúo comercial No. V-001, se soportó únicamente en encuestas, ya que no existen transacciones de bienes comparables al del objeto de estimación, como lo dice la resolución 620 de 2008; en el sentido que fuera un predio de uso comercial y ubicado en ronda hidráulica. Si se encontraron transacciones abundantes, como dicen los propietarios, pero de predios comerciales que no están en rondas hídricas y que NO son comparables con el predio en mención.*

*5. Compartimos totalmente el avalúo contratado por los propietarios y realizado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores; en el sentido que el valor comercial de inmuebles en el sector sea de más o menos ese valor (\$418.564.00/M2); pero NO de inmuebles ubicados en ronda hidráulica.*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*(...) Solo nos queda Dra. Gloria Elena, comentarle que la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio ratifica y reafirma el avalúo V-001, realizado al predio ubicado en la Carrera 32 A No. 35-69/71/75/83 e identificado con el No. 01-02-00049-0017-000. Y reitera que contiene los valores que consideramos son los que se ajustan a la realidad en una transacción de mercado inmobiliario, de acuerdo a las características intrínsecas del inmueble.” (Folios 104 a 106 del cuaderno de pruebas)*

- Copia de la Resolución No. 584 del 1° de abril de 2011, proferida por el Alcalde del Municipio de Villavicencio, por medio de la cual resuelve el recurso impetrado por EDGAR BOLAÑOS ARANDA, confirmando en todas sus partes la decisión materia de reproche (folios 99 a 102 del cuaderno de pruebas).

- Copia de la Resolución No. 594 del 7° de abril de 2011, proferida por el Alcalde del Municipio de Villavicencio, por medio de la cual resuelve el recurso impetrado por CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS, confirmando en todas sus partes la decisión impugnada (folios 49 a 52 del cuaderno de pruebas).

- Copia del escrito del 4 de mayo de 2011, dirigido a CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, por parte de la Alcaldía del Municipio de Villavicencio, en el que se señaló:

*“Por medio del presente me permito informarle que en la Tesorería General del Municipio de Villavicencio, se encuentra disponible la suma de DOSCIENTOS UN MILLON CUATROCIENTOS NOVENTA MIL PESOS MCTE (\$201.490.000), valor correspondiente al precio indemnizatorio del inmueble urbano ubicado en la Carrera 32ª No. 35-69/71/75/83 barrio el centro.*

*En caso de no retirar los valores antes mencionados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, el Municipio de Villavicencio, efectuara la correspondiente consignación en la entidad financiera autorizada para recibir estos valores.” (Folio 26 del cuaderno de pruebas)*

- Copia de la remisión de la consignación de los títulos valores a favor de CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, en el banco agrario (folios 14 y 17 del cuaderno de pruebas).

- Copia del contrato de arrendamiento de bien inmueble celebrado entre CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA con MANUEL ANTONIO CASTILLO RAMIREZ, donde este último destinaría el predio para uso exclusivo de parqueadero. El negocio jurídico se fijó por el término de cuatro años, con un canon mensual de \$1.500.000 durante el primer año y aumentado en un 20% por los subsiguientes (folios 169 a 173 del cuaderno principal).

- Copia del otro sí celebrado el día 20 de febrero de 2010, en donde se prorrogó el contrato de arrendamiento de bien inmueble por cuatro años más (folio 175 del cuaderno principal).

- Copia de los comprobantes de egreso por concepto de cánones de arrendamiento cancelados a CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA, durante los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y hasta el mes de agosto de 2011 (folios 176 a del cuaderno principal).

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

- Dictamen pericial rendido el día 14 de septiembre de 2016 por NELSON ENRIQUE ALBARRACIN, en su calidad de auxiliar judicial, dentro del cual se resalta lo siguiente:

#### **(...) 5. SUSTENTACION DEL AVALUO**

*Para la determinación del justo precio, además de todo lo anteriormente descrito en el presente avalúo comercial, se han tenido en cuenta las siguientes variables endógenas y exógenas (objetivas y subjetivas) que influyen directamente sobre el precio y para su calificación; esto son los siguientes:*

- *Oferta y demanda del inmueble en el sector específico o con otros sectores similares.*
- *Localización dentro del sector.*
- *La reglamentación de la zona y del precio particularmente.*
- *Servicios públicos y privados*
- *Posibilidad de valorización*
- *Las condiciones actuales de oferta y demanda de la zona de inmuebles de laguna manera comparables con el que es objeto del presente avalúo.*
- *Posibilidades de valorización*
- *Nivel socioeconómico de los pobladores del sector o sus alrededores.*
- *Estudio de plano, normas y demás (Potencial de Desarrollo).*
- *Funcionalidad*
- *Para la correcta aplicación del método comparativo o de mercado con tablas de homogeneización, se tomaron en cuenta 5 inmuebles (testigos) homogéneos en el sector, respecto de los cuales se obtuvo el precio del m<sup>2</sup> de venta para cierre de negocio y con encuesta por haber poca oferta de venta en el sector objeto de homogenización. Es de precisar que una vez se hizo contacto con los vendedores de los inmuebles, los mismos manifestaron precios superiores al de venta. Sin embargo, la labor del evaluador fue la de indagar sobre los precios de cierre de venta, los cuales son inferiores al inicialmente manifestado, ya que normalmente el vendedor guarda un margen de negociación que generalmente es de un 10% y por ello acostumbra a pedir inicialmente un precio superior al que realmente estaría dispuesto a transar (vender) el inmueble. Teniendo en cuenta la anterior observación se aplicó la resta del 10% al precio original propuesto por los encuestados o las personas que están vendiendo su predio.*
- *El lote por estar en ronda de río se castiga con el 20%.*

#### **(...) 6. METODOLOGIA COMPARATIVA, HOMOGENEIZACION**

*De acuerdo con la Resolución 620 de 2008 del I.G.A.C., se aplicó el método comparativo o de mercado, el cual tiene respaldo en el estándar internacional de avalúos I.S.V.C.*

*En los métodos de valoración aplicables en Colombia y la (UPAV) Unión Panamericana de Avaluadores y del (I.V.S.C) Internacional Valuation Standard Comitee, se opta por acudir al método comparativo o de mercado antes de acudir a otros métodos. Este método es aplicable por excelencia y consiste en comparar inmuebles semejantes aplicando técnicas de homogeneización.*

#### **(...) 7. CALCULO DE VALOR**

*El área del terreno según el IGAC es de 820 m<sup>2</sup>.*

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*El valor del metro cuadrado según homogenización realizada a través de oferta y encuesta a inmuebles dedicados al servicio de parqueadero en el centro de Villavicencio, dio como resultado un valor de \$2.600.478.00, (Dos millones seiscientos mil cuatrocientos setenta y ocho pesos m/cte), valor reflejado en la tabla de homogenización arriba descrita.*

*Por encontrarse el inmueble en ronda de río, es objeto de castigo del 20% en el valor total del avalúo del predio. El castigo no es mayor, ya que por la ronda del caño Gramalote se encuentran edificaciones que fueron construidas justo sobre la ronda, confirmando que es una constante en el municipio de Villavicencio.*

**(...) VALOR DEL METRO CUADRADO TAZADO PARA ESTE AVALÚO:**

\$2.080.382.00 (dos millones ochenta y dos mil trescientos ochenta y dos pesos)

<b>CALCULO DE VALOR ÁREA TERRENO</b>		
--------------------------------------	--	--

Área del terreno M <sup>2</sup>	Valor M <sup>2</sup>	Valor total
820	\$2.080.382.00	\$1.705.913.568.00

*(...)." (Folios 379 a 400 del cuaderno principal)*

### **3.3.3. Objeción por error grave del dictamen pericial**

#### **3.3.3.1. Marco normativo y jurisprudencial**

La finalidad del experticio como medio probatorio es la de verificar hechos que interesan al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos (artículo 233 del Código de Procedimiento Civil). Sobre la prueba pericial ha dicho la Honorable Corte Constitucional<sup>14</sup>:

*“Los peritos como colaboradores técnicos del juez, cumplen una función claramente señalada en la ley. Cabe recordar que de acuerdo con el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil la peritación es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos.*

*“(...) Ahora bien, respecto de la labor de los peritos ha de recordarse que como lo tiene establecido de tiempo atrás la jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia como de esta Corporación, los peritos en cuanto auxiliares de la administración de justicia cumplen su función en los casos en que así lo señala la Ley dados los conocimientos especializados de carácter científico, artístico o técnico de los que ostentan, para auxiliar al juez, en el entendido desde luego, que el dictamen emitido nunca tiene por sí mismo fuerza decisiva.”*

En relación con las características y el valor de la prueba pericial el Honorable Consejo de Estado ha sostenido lo siguiente<sup>15</sup>:

*“[D]e conformidad con el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil, la peritación como medio de prueba es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos. El perito debe informarle razonadamente al juez lo que de acuerdo con esos conocimientos especializados sepa de los hechos -y no cuestiones de*

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 990 de noviembre 29 de 2006. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 16 de abril de 2007, Expediente AG-25000-23-25-000-2002-00025-02, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*derecho- que se sometan a su experticio, sin importarle a cuál de la partes beneficia o perjudica, de manera que su dictamen debe ser personal y contener conceptos propios sobre las materias objeto de examen y no de otras personas por autorizadas que sean, sin perjuicio de que pueda utilizar auxiliares o solicitar por su cuenta el concurso de otros técnicos, bajo su dirección y responsabilidad (numeral 2 del artículo 237 del C. de P. Civil.).*

*“Para su eficacia probatoria debe reunir ciertas condiciones de contenido como son la conducencia en relación con el hecho a probar; que el perito sea competente, es decir, un verdadero experto para el desempeño del cargo; que no exista un motivo serio para dudar de su imparcialidad; **que no se haya probado una objeción por error grave**; que el dictamen esté debidamente fundamentado y sus conclusiones sean claras firmes y consecuencia de las razones expuestas; que haya surtido contradicción; que no exista retracto del mismo por parte de perito y en fin que otras pruebas no lo desvirtúen. El dictamen del perito debe ser claro, preciso y detallado, en él se deben explicar los exámenes, experimentos e investigaciones efectuadas, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones (numeral 6 del artículo 237 ejusdem).*

*“A su turno, el artículo 241 ibídem señala que al valorar o apreciar el juez el dictamen de los peritos tendrá en cuenta la firmeza, precisión y calidad de sus fundamentos, la competencia de los peritos y los demás elementos probatorios que obren en el proceso. Con esto se quiere significar que el juez es autónomo para valorar el dictamen y verificar la lógica de sus fundamentos y resultados, toda vez que el perito es un auxiliar de la justicia, pero él no la imparte ni la administra, de manera que el juez no está obligado a “...aceptar ciegamente las conclusiones de los peritos, pues si ello fuese así, estos serían falladores...”.*

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

La doctrina ha sostenido que es necesario que el dictamen pericial para que pueda ser apreciado por el Juez reúna requisitos de fondo o de contenido, como los siguientes<sup>16</sup>:

*“f) Que el dictamen esté debidamente fundamentado. Así como el testimonio debe contener la llamada “razón de la ciencia del dicho”, en el dictamen debe aparecer el fundamento de sus conclusiones. Si el perito se limita a emitir su concepto, sin explicar las razones que lo condujeron a esas conclusiones, el dictamen carecerá de eficacia probatoria y lo mismo será si sus explicaciones no son claras o aparecen contradictorias o deficientes. Corresponde al juez apreciar este aspecto del dictamen y (...) puede negarse a adoptarlo como prueba si no lo encuentra convincente y, con mayor razón, si lo estima inaceptable. (...)*

*“g) Que las conclusiones del dictamen sean claras, firmes y consecuencia lógica de sus fundamentos (...) puede ocurrir también que el juez no se encuentre en condiciones de apreciar sus defectos, en cuyo caso tendrá que aceptarla; pero si considera que las conclusiones de los peritos contrarían normas generales de*

<sup>16</sup> DEVIS ECHANDIA, Hernando, *Teoría general de la prueba judicial*, Tomo segundo, Temis, Bogotá, 2002, pp. 321-326.



**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*la experiencia o hechos notorios o una presunción de derecho o una cosa juzgada o reglas elementales de la lógica, o que son contradictorias o evidentemente exageradas o inverosímiles, o que no encuentran respaldo suficiente en los fundamentos del dictamen o que están desvirtuadas por otras pruebas de mayor credibilidad, puede rechazarlo... (...)*

*“h) Que las conclusiones sean convincentes y no parezcan improbables, absurdas o imposibles (...) no basta que las conclusiones sean claras y firmes, como consecuencia lógica de sus fundamentos o motivaciones, porque el perito puede exponer con claridad, firmeza y lógica tesis equivocadas. Si a pesar de esa apariencia, el juez considera que los hechos afirmados en las conclusiones son improbables, de acuerdo con las reglas generales de la experiencia y con la crítica lógica del dictamen, este no será convincente, ni podrá otorgarle la certeza indispensable para que lo adopte como fundamento exclusivo de su decisión ...”*

*“i) Que no existan otras pruebas que desvirtúen el dictamen o lo hagan dudoso o incierto. Es obvio que si en el proceso aparecen otras pruebas que desvirtúen las conclusiones del dictamen o al menos dejen al juez en situación de incertidumbre sobre el mérito que le merezca, luego una crítica razonada y de conjunto, aquél no puede tener plena eficacia probatoria”.*

De conformidad con el numeral 5 del artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, cualquiera de las partes de un proceso judicial –también ambas partes– puede manifestar su desacuerdo con el trabajo del experto y señalar los motivos por los cuales considera que el dictamen se equivocó de manera grave, según lo establecido en el numeral 4 del mismo precepto normativo.

Según la jurisprudencia decantada del Honorable Consejo de Estado, el error grave al cual se refiere el numeral 4 del artículo 238 del Código de Procedimiento Civil es aquel derivado de una observación equivocada del objeto del dictamen, lo cual ocurre cuando se estudian materias, objetos o situaciones distintos de aquellos sobre los cuales debe versar la pericia; o cuando se altera en forma ostensible la cualidad, esencia o sustancia del objeto analizado, es decir, cuando el perito rinde su dictamen a partir de una percepción evidentemente equivocada del mismo.

Respecto del significado del error grave, ha sostenido la Honorable Corte Constitucional lo siguiente<sup>17</sup>:

*“Como es sabido, el error se opone a la verdad y consiste en la falta de adecuación o correspondencia entre la representación mental o concepto de un objeto y la realidad de éste. Por ello, si en la práctica del dictamen anticipado se formula objeción, el juez respectivo tendrá que determinar si existe o no el error señalado y si acepta o no la objeción, o sea, deberá establecer si el dictamen tiene o no valor de convicción.”*

Así también lo ha explicado el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo al señalar<sup>18</sup>:

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-830 de octubre 8 de 2002. M. P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 31 de octubre de 2007, expediente 25177, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. De la Subsección ver, por ejemplo, sentencias de 25 de agosto de 2011, exp. 14461, C.P. Danilo Rojas Betancourth y de 28 de septiembre de 2011, exp. 15476, C.P. Ruth Stella Correa Palacio

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

*“(...) constituye presupuesto imprescindible de la objeción al dictamen pericial la existencia objetiva de un yerro fáctico de tal magnitud que “(...) si no hubiera sido por tal error, el dictamen no hubiera sido el mismo (...)”, al punto de alterar de manera esencial, fundamental o determinante la realidad y, por consiguiente, suscitar en forma grotesca una falsa creencia que resulta significativa y relevante en las conclusiones a las cuales arriban los expertos. Esas críticas o divergencias con los estudios, análisis, experimentos y conclusiones de la pericia o la diversidad de criterios u opiniones a propósito de su contenido, son aspectos que han de ser considerados por el juzgador en su función de valoración del dictamen pericial —y de los restantes medios de convicción— y será el juez, por tanto, quien determine si los eventuales yerros o imprecisiones resultan trascendentes respecto del fondo de la decisión. En relación con este extremo, la jurisprudencia de Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha indicado: “... si se objeta un dictamen por error grave, los correspondientes reparos deben poner al descubierto que el peritazgo tiene bases equivocadas de tal entidad o magnitud que imponen como consecuencia necesaria la repetición de la diligencia con intervención de otros peritos...” (G.J. t. LII, pág. 306) pues lo que caracteriza desaciertos de ese linaje y permite diferenciarlos de otros defectos imputables a un peritaje, “...es el hecho de cambiar las cualidades propias del objeto examinado, o sus atributos, por otras que no tiene; o tomar como objeto de observación y estudio una cosa fundamentalmente distinta de la que es materia del dictamen, pues apreciando equivocadamente el objeto, necesariamente serán erróneos los conceptos que se den y falsas las conclusiones que de ellos se deriven...”, de donde resulta a todas luces evidente que las tachas por error grave a las que se refiere el numeral 1º del artículo 238 del Código de Procedimiento Civil “... no pueden hacerse consistir en las apreciaciones, inferencias, juicios o deducciones que los expertos saquen, una vez considerada recta y cabalmente la cosa examinada. Cuando la tacha por error grave se proyecta sobre el proceso intelectual del perito, para refutar simplemente sus razonamientos y sus conclusiones, no se está interpretando ni aplicando correctamente la norma legal y por lo mismo es inadmisibles para el juzgador, que al considerarla entraría en un balance o contraposición de un criterio a otro criterio, de un razonamiento a otro razonamiento, de una tesis a otra, proceso que inevitablemente lo llevaría a prejuzgar sobre las cuestiones de fondo que ha de examinar únicamente en la decisión definitiva ...”*

### **3.3.3.2. Argumentos de la parte demandada que formula la objeción**

El Municipio de Villavicencio objetó por error grave el dictamen pericial rendido por el auxiliar de la Justicia, al considerar en primer lugar, que el perito realizó un avalúo comercial teniendo en cuenta los valores del año 2016 y no los manejados en el año 2010. Las condiciones del inmueble entre un año y otro, eran totalmente distintas. Adicionalmente, la valorización que pudo adquirir el predio se dio precisamente por los proyectos que en esa zona adelantó el ente municipal, así que no puede sumársele ello al valor a reconocer.

Así mismo, existió una indebida selección de los inmuebles para el avalúo, en tanto que la ubicación y las características urbanísticas de ellos, eran muy distintas al predio de propiedad de los demandantes. Por lo tanto, no eran homogéneos, semejantes o comparables al que fue objeto de avalúo, atendiendo a lo previsto en la Resolución 620 de 2008.

El dictamen pericial tampoco tuvo en cuenta los parámetros establecidos en la Resolución 620 de 2008, en cuanto no hizo alusión al tema de los linderos, tamaño del predio, documentos soportes, reglamentación urbanística del sector, entre otros.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

En vista de ello, solicitó se decretara una prueba tendiente a oficiar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a fin de que remitiera un histórico del avalúo catastral del predio objeto de peritaje, correspondiente a los años 2008 a 2011, para demostrar que el valor reconocido por metros cuadrados encuadraba dentro de los márgenes establecidos por la autoridad competente.

### **3.3.3.3. Auto de prueba**

El Tribunal Administrativo del Meta a través de auto del 5 de abril de 2017 decretó la prueba documental solicitada por el Municipio de Villavicencio y en atención a ello, ofició al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para que allegara la información requerida.

### **3.3.3.4. Prueba allegada**

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi a través de oficio del 26 de noviembre del 2018 remitió certificación en los siguientes términos:

**“(...) AVALUOS ANTERIORES**  
**AVALUO AÑO 2008: \$98.252.000**  
**AVALUO AÑO 2009: \$103.165.000**  
**AVALUO AÑO 2010: \$106.260.000**  
**AVALUO AÑO 2011: \$109.448.000.”**

### **3.3.3.5. Decisión sobre la objeción**

De conformidad con lo que se dispuso en párrafos precedentes, al dictamen pericial se le exige el cumplimiento de los mismos requisitos que al avalúo que sirve de soporte para la determinación de la indemnización en el trámite de expropiación.

Dicho ello, se tiene que una vez analizado el dictamen pericial, la Sala considera que los argumentos planteados por el Municipio de Villavicencio para objetarlo por error grave, son fundados, toda vez que el peritaje se edificó sobre bases equivocadas, ya que cuantificó el valor comercial atendiendo a las características del sector a la fecha de la elaboración del mismo -1° y 8 de septiembre de 2016- y no a la del año en que se llevó a cabo la actuación administrativa. Ello entonces, claramente condujo a resultados diferentes respecto del precio del bien.

El perito, para la determinación del justo precio, no debió tener en cuenta una variable como lo era la valorización del tramo donde estaba ubicado el bien inmueble de propiedad de los demandantes, como quiera que fueron precisamente los proyectos adelantados por el Municipio de Villavicencio durante 2010 hacia adelante, los que pudieron conllevar a que el sector se valorizara en relación con años anteriores y que ello aumentara el valor de los inmuebles, predios o construcciones aledañas.

A su vez, se observa que el método comparativo o de mercado aplicado para determinar el avalúo comercial del inmueble, tuvo en cuenta cinco predios que según el perito eran comparables a las características al que fue objeto de

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

estudio; sin embargo, no fueron allegados los documentos que así lo comprobaran como tampoco la calidad con la que actuaban los encuestados.

Así las cosas, no se advierte en el dictamen datos, informes o reportes exactos de los inmuebles con los cuales se efectuó la comparación, de modo que no es suficiente la mera afirmación de haber comparado con construcciones similares, pues como se dijo anteriormente, el peritazgo requiere de la exposición detallada y suficiente de cómo se arribó a las conclusiones allí plasmadas.

La objeción entonces, tiene vocación de prosperidad teniendo en cuenta que el dictamen del perito designado por el Tribunal no se advierte claro, preciso y detallado, ni se explican las investigaciones efectuadas ni los fundamentos técnicos de las conclusiones como lo exige el artículo 237 del Código de Procedimiento Civil.

Frente a la valoración de la prueba en comento, se reitera lo dicho por el Honorable Consejo de Estado, que ha manifestado:

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

***“En suma, el juez está en el deber de estudiar bajo la sana crítica el dictamen pericial y en la libertad de valorar sus resultados; si lo encuentra ajustado y lo convence, puede tenerlo en cuenta total o parcialmente al momento de fallar; o desechar sensatamente y con razones los resultados de la peritación por encontrar sus fundamentos sin la firmeza, precisión y claridad que deben estar presentes en el dictamen para ilustrar y transmitir el conocimiento de la técnica, ciencia o arte de lo dicho, de suerte que permita al juez otorgarle mérito a esta prueba por llegar a la convicción en relación con los hechos objeto de la misma.”***<sup>19,20</sup>.

Desde esa perspectiva, la Sala concluye que no es viable acoger el dictamen pericial rendido por el auxiliar de Justicia, en tanto no se ajusta a lo establecido en el Decreto 1420 de 1998 ni en la Resolución 620 de 2008 del IGAC.

### 3.3.4. Caso concreto

Descendiendo al caso sub judice, se tiene que la parte demandante pretende la nulidad de los actos administrativos demandados argumentando que el precio indemnizatorio fijado dentro del procedimiento de expropiación por vía administrativa, desatendió las disposiciones legales señaladas en el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008, en razón a que la entidad designada para llevar a cabo el avalúo comercial del bien inmueble, en este caso, la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio, aplicó erróneamente los métodos establecidos para la elaboración del mismo.

Para la parte actora la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio omitió incluir en el precio indemnizatorio el concepto de lucro cesante, el cual correspondía a los cánones de arrendamiento que dejaría de percibir a raíz de

<sup>19</sup> Sentencia del 4 de julio de 2015. M.P. María Elizabeth García González. Rad.: 2008 00031 01

<sup>20</sup> Ob. Cit. sentencia de 8 de marzo de 2018, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

la suspensión de la actividad económica que se desarrollaba en el bien inmueble objeto de expropiación, que era la concerniente al funcionamiento de un parqueadero. A su vez, que dicha entidad determinó el avalúo comercial teniendo como referencia el concepto de expertos a través de encuestas, desconociendo con ello, que el artículo 9 de la Resolución 620 de 2008, dispuso que esa metodología solo se constituiría en un apoyo al proceso valuatorio pero que no era en sí la determinante del avalúo.

De lo antes expuesto, lo primero que debe señalarse es que el Municipio de Villavicencio adelantó el procedimiento de expropiación administrativa en estricto cumplimiento a los lineamientos previstos en la Ley 388 de 1997, respetando una a una las etapas propias de dicho trámite, tal y como consta de los medios de pruebas arrimados al plenario.

Dicho eso, para la Sala los argumentos esgrimidos por la parte actora en relación al precio indemnizatorio reconocido por el ente Municipal no tienen vocación de prosperidad, en primer lugar, porque si bien es cierto, el avalúo adelantado por parte de la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio fijó los valores por metro cuadro del inmueble con fundamento en la consulta realizada a varios evaluadores expertos de dicha entidad a través del método de encuestas, también lo es, que ello fue así porque las condiciones del terreno objeto de estudio no eran comparables o asimilables con otras ubicadas por ese mismo sector.

Dicha diferenciación radicaba principalmente en que dentro del predio de los demandantes se encontraba situada una ronda hídrica *-zona o franja de terreno aledaña a los cuerpos de agua que tienen como fin permitir el normal funcionamiento de las dinámicas hidrológicas, geomorfológicas y ecosistemitas propias de dichos cuerpos de agua-*, la cual según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se constituye en un área de especial importancia ecológica de dominio público inalienable, imprescriptible e inembargables que juega un papel fundamental desde el punto de vista ambiental.

Esa circunstancia fue la que precisamente le permitió al perito acudir al método de encuestas, según lo que de manera expresa se señala en el numeral cuarto del artículo 9 de la Resolución 620 de 2008 que preceptúa que *“las encuestas solo se podrán realizar cuando el perito no haya podido obtener datos (ofertas o transacciones recientes) o cuando tenga dudas de los resultados encontrados”*.

Ahora bien, en relación a lo afirmado por los demandantes a que en el precio indemnizatorio no se tuvo en cuenta la actividad económica que se desarrollaba en el inmueble antes de la expropiación por vía administrativa, la cual consistía en el funcionamiento de un parqueadero que era administrado por un tercero obligado a cancelar el respectivo canon de arrendamiento, la Sala observa que dentro de la metodología valuatoria *-método de comparación o de mercado y costo de reposición-* adoptada por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio para determinar con exactitud el valor por metro cuadrado a reconocer por concepto de terreno, local, cobertizo y cerramiento, no solo puso a disposición de los expertos encuestados lo relativo al plano, ubicación y fotografías del inmueble objeto de estudio sino que además los contextualizó acerca de las características del terreno, como por ejemplo, para qué estaba siendo destinado el predio, las construcciones levantadas, los cerramientos con



*Radicación:* 50001-2331-000-2011-00564-00

*Demandante:* CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

*Demandado:* MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

los que contaba, entre otras condiciones que debían ser de conocimiento de los peritos consultados para adelantar la labor encomendada.

Bajo ese entendido, la Sala considera que los valores por metro cuadrado otorgados dentro del avalúo adelantado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Villavicencio atendiendo a los métodos de comparación o de mercado y costo de reposición previstos en el Decreto 1420 de 1998 y reglamentados a través de la Resolución 620 de 2008, se hicieron previendo entre otras cosas, la explotación económica que se ejercía en el inmueble de propiedad de los demandantes.

Es importante señalar además, que la normatividad no impone que el perito deba aplicar todos los métodos para efectuar el avalúo sino que podrá hacerlo empleando uno o varios de los que considere relevantes para cumplir con el objeto para el cual fue designado.

Por ello, y al no lograr desvirtuar la parte demandante la presunción de legalidad del avalúo comercial en que se fundamentó el acto de expropiación administrativa, no hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados.

En atención a todo lo expuesto, es del caso denegar las pretensiones de la demanda.

#### **4. Otros aspectos**

**4.1. Costas.** La Sala se abstendrá de condenar en costas<sup>21</sup>, a la parte vencida por cuanto no asumió en el proceso una conducta que hiciera merecedora a esa sanción, tales como temeridad, irracionalidad absoluta a su pretensión, dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

**4.2. Comunicación y remisión.** Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo – Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

### **5. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

#### **FALLA**

**PRIMERO.- NIEGUENSE** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

---

<sup>21</sup>, Sentencia del Consejo de Estado del 1 de junio de 2017- Sección Segunda. C.P. Sandra Liseth Ibarra Vélez. Demandante: Isabel Cecilia Herrera Gutiérrez. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil y Universidad de Pamplona.

**Radicación:** 50001-2331-000-2011-00564-00

**Demandante:** CARMEN LILIA CIRO DE ROJAS y EDGAR BOLAÑOS ARANDA

**Demandado:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

**SEGUNDO.- ABSTENERSE** de condenar en costas en esta instancia.

**TERCERO.- ORDENAR** que por Secretaría del Tribunal Administrativo del Meta, se liquiden los gastos del proceso y si lo hubiere, devolver a la sociedad demandante el saldo respectivo.

**CUARTO.- ORDENAR** que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

**QUINTO.- ORDENAR** que en firme en el Tribunal Administrativo del Meta esta decisión, se archive el expediente, previos sus registros.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se hace constar que el anterior proveído fue aprobado por la Sala en sesión de la fecha

  
**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada