



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., primero (1º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Referencia: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Apelación sentencia
Radicación: 85001-23-33-000-2013-00180-02(56078)
Demandante: MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS
Demandado: MUNICIPIO DE YOPAL

Temas:

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL - en lesión enorme - se aplica el Estatuto Procesal Administrativo y no el término establecido en el artículo 1954 del Código Civil. LEGITIMACIÓN EN CAUSA - en pretensiones por lesión enorme. CONTRATO DE COMPRAVENTA – concepto - elementos esenciales - perfeccionamiento en tratándose de inmuebles – diferencias con el contrato de promesa de compraventa. LESIÓN ENORME – concepto y eventos en los que procede – carácter objetivo. JUSTO PRECIO – concepto. LESIÓN ENORME en contratos de promesa de compraventa – posición jurisprudencial. CONTRATOS DE COMPRAVENTA DE BIENES INMUEBLES ADQUIRIDOS POR RAZONES DE UTILIDAD PÚBLICA O DE INTERÉS SOCIAL, A TRAVÉS DE ENAJENACIÓN VOLUNTARIA – noción - procedencia de la lesión enorme – oferta de compra y avalúo. DICTAMEN PERICIAL – características – eficacia probatoria. AVALÚO DE BIENES INMUEBLES - parámetros y criterios para la realización de los avalúos.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 15 de octubre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que negó las pretensiones de la demanda y se abstuvo de condenar en costas.

I. SÍNTESIS DEL CASO

Mediante Resolución 227 del 26 de mayo de 2011 el municipio de Yopal declaró de utilidad pública e interés social el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la Calle 27 No. 8-25 de Yopal y dispuso dar inicio al proceso de adquisición, de conformidad con lo establecido en la Ley 9ª de 1989 y en la Ley 388 de 1997.

El 27 de mayo de 2011 la anterior Resolución fue notificada a los propietarios del inmueble mencionado, y el 31 del mismo mes y año la entidad territorial formuló a



los propietarios la correspondiente oferta de compra, quienes manifestaron por escrito su aceptación. En consecuencia, el 22 de junio de 2011 los demandantes, propietarios del bien inmueble, y el Municipio de Yopal celebraron el contrato No. 407, cuyo objeto se determinó así: *“AQUISICIÓN DEL PREDIO IDENTIFICADO CON MATRÍCULA INMOBILIARIA No. 470-31453 PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE EQUIPAMIENTO URBANO DE USO RECREATIVO EN EL MUNICIPIO DE YOPAL”*. Posteriormente, al momento de suscribir la escritura de compraventa, los demandantes se abstuvieron de firmarla, al considerar que el municipio descontó del precio pactado el valor del impuesto predial adeudado y que la minuta presentaba inconsistencias y modificaba las condiciones previamente acordadas por las partes, aunado a que el avalúo que sirvió como base de la negociación era errado y carecía de fundamento técnico.

Los demandantes afirman que el negocio jurídico celebrado es una compraventa, aducen que el precio del inmueble fue impuesto por la entidad territorial y señalan que fueron víctimas de presión y engaño por parte de la administración municipal. Además, consideran que en su calidad de vendedores sufrieron lesión enorme, toda vez que el precio del contrato fue inferior a la mitad del justo precio del bien. Por lo anterior, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, presentan demanda con el fin de que se declare la rescisión del contrato al que se hizo previa referencia, por lesión enorme. Como pretensiones subsidiarias solicitan que se declare la nulidad del contrato y el rompimiento del equilibrio económico del mismo.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. El 12 de julio de 2013¹, María Lucila Ramírez Castañeda, José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba², mediante apoderado judicial

¹ Fl. 1 a 38, C.1.

² La Sala anota que en diferentes escritos y documentos que obran en el expediente, en unas oportunidades se denomina a los señores José Eduardo Ángel y Víctor Manuel Ángel con el segundo apellido “PASACHOVA”, en tanto que en otras ocasiones se incluye como “PASACHOBA”, algunas veces frente a ambos señores y en otras, indistintamente, frente a uno u otro. Al respecto, de conformidad con fotocopia de las correspondientes cédulas de ciudadanía



y en ejercicio de la acción contractual, presentaron demanda en contra del Municipio de Yopal. La demanda fue inadmitida por auto del 26 de julio de 2013³, pues el *a-quo* encontró que en el acápite de pretensiones de la demanda se proponían pretensiones que, siendo excluyentes, no habían sido formuladas como principales y subsidiarias y, además, se incluían algunos hechos.

1.2. La demanda fue subsanada en escrito presentado el 9 de agosto de 2013⁴ y fue admitida por auto del 15 de agosto de 2013⁵.

1.3. En la demanda subsanada, la parte actora solicitó como pretensiones principales la rescisión por lesión enorme del contrato y su otrosí, junto con sus correspondientes consecuenciales. A su vez, incluyó un primer grupo de pretensiones subsidiarias, de acuerdo con las cuales solicitó la nulidad del “*contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011 y su otrosí de fecha 23 de junio de 2011*”, junto con las respectivas pretensiones consecuenciales, y un segundo grupo de pretensiones subsidiarias, encaminadas a que se declare que se “*incurrió en desequilibrio contractual*”, porque el precio pactado fue inferior al 50% del valor comercial del inmueble y se condene al pago del justo precio del mismo, con intereses e indexación.

Frente a lo anterior, en el curso de la audiencia inicial, el Tribunal declaró parcialmente próspera la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales respecto de las pretensiones primeras subsidiarias atinentes a la nulidad del contrato *sub examine*, decisión que fue confirmada por la Sección Tercera de esta Corporación en proveído del 18 de febrero de 2015, mediante el cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la actora.

De acuerdo con lo anterior, las pretensiones de la demanda, excluyendo el primer grupo de pretensiones subsidiarias, son las siguientes:

que reposan a folios 163 del Cuaderno No. 6 y 423 del Cuaderno No. 2, se observa que los nombres que figuran en los respectivos documentos de identificación son: JOSE EDUARDO ANGEL PASACHOVA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 17.313.799 de Villavicencio y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOBA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 19.073.813 de Bogotá D.C., por lo que en esta forma serán denominados a lo largo de la providencia.

³ Fl. 262 a 263, C.2.

⁴ Fl. 265 a 309, C.2.

⁵ Fl. 312, C.2.



I – DECLARACIONES Y CONDENAS

1.1. PRINCIPALES

PRIMERA: Que se declare que los señores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 23`740.438 de Yopal, JOSÉ EDUARDO ANGEL PASACHOVA, identificado con la cédula No. 17`313.799 de Villavicencio y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA, identificado con la cédula No. 19`073.813 de Bogotá, sufrieron lesión enorme con el contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011, y su otrosí de fecha 23 de junio de 2011, del inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, cuyos linderos son: por el oriente, en 40 metros lineales con la calle pública, por el occidente, en 40 metros lineales con la plaza de mercado o calle pública, por el norte, en 40 metros lineales con la propiedad de Agustín Ángel, por el sur, en 40 metros lineales con la calle pública la calle pública y encierra; suscrito por ellos como vendedores y como comprador el Municipio de Yopal Casanare, suscrito por la Alcaldesa para esa fecha, al pactarse el precio de venta por menos del 50% del valor comercial del inmueble para el año 2011.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración, se decrete y declare la resciliación y/o resolución del contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011, y su otrosí de fecha 23 de junio de 2011, suscrito por una parte como vendedores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSÉ EDUARDO ANGEL PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA, y por la otra como comprador el Municipio de Yopal Casanare.

TERCERA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene al Municipio de Yopal, a la restitución y entrega del inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, a sus dueños MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSÉ EDUARDO ANGEL PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA. Con sus anexidades, usos y costumbres al momento de la entrega, junto con el reconocimiento y pago de los daños ocasionados, conforme a la experticia que deberá de determinarlos y que en su acápite de pruebas de solicita.

CUARTA: Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL** legalmente representado por el señor Alcalde Municipal o quien haga sus veces, a pagar a favor de mis representados señores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSÉ EDUARDO ANGEL PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA, el valor de los frutos civiles producidos por el bien inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal; tanto los dejados de percibir como aquellos que hubiera podido producir el inmueble ibídem, desde el tiempo que estuvo en poder de la demandada **MUNICIPIO DE YOPAL**, con el empleo de una mediana inteligencia y actividad de haberse encontrado en poder de los demandantes, de acuerdo a la justa tasación que efectúen los peritos designados por su despacho.

QUINTA: Que se condene al demandado **MUNICIPIO DE YOPAL** legalmente representado por el señor Alcalde Municipal o quien haga sus veces, que debe cancelar y abolir todos los gravámenes y construcciones que haya gravado, construido e implantado sobre el bien inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, cuyos linderos son: por el oriente, en 40 metros lineales con la calle pública, por el occidente, en 40 metros lineales con la plaza de mercado o calle pública, por el norte, en 40 metros lineales con la



propiedad de Agustín Ángel, por el sur, en 40 metros lineales con la calle pública la calle pública y encierra.

SEXTA: *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, que a la liquidación de las anteriores condenas, se sirva liquidar y pagar indexación teniendo en cuenta como base el índice de precios al consumidor en concordancia con lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.; Con la advertencia de que a partir de la ejecutoria del correspondiente fallo se causa intereses moratorios a la tasa más alta permitida por la Superintendencia Nacional Financiera de Colombia.*

SEPTIMA: *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, que para el cumplimiento de la sentencia, deberá dar aplicación a lo normado en los artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A.*

OCTAVA. *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, a pagar el 2% del arancel Judicial a favor del Consejo Superior de la Judicatura, en la forma y términos del artículo 7 de la Ley 1394 de 2010.*

NOVENA. *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, pagar las costas causadas a favor de mis representados en la forma y términos del artículo 188 del C.P.A.C.A.*

En el evento que el honorable Tribunal no acceda a las pretensiones principales, solicito comedidamente acceda a las siguientes,

[...]

1.3. SEGUNDAS SUBSIDIARIAS

PRIMERA. *Que se declare que el contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011, y su otrosí de fecha 23 de junio de 2011, del inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, cuyos linderos son: por el oriente, en 40 metros lineales con la calle pública, por el occidente, en 40 metros lineales con la plaza de mercado o calle pública, por el norte, en 40 metros lineales con la propiedad de Agustín Ángel, por el sur, en 40 metros lineales con la calle pública la calle pública y encierra, suscrito por los señores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSÉ EDUARDO ANGEL PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA como vendedores y como comprador el Municipio de Yopal Casanare, suscrita por la Alcaldesa, se incurrió en desequilibrio contractual por haberse pactado el precio de venta del inmueble por menos del 50% del valor comercial del inmueble para el año 2011.*

SEGUNDA: *Como consecuencia de la anterior declaración, se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL** legalmente representado por el señor Alcalde Municipal o quien haga sus veces, a cancelar el justo precio del inmueble de matrícula inmobiliaria 470-31453, ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, a favor de los señores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSE EDUARDO ANGEL PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOVA, en la suma de \$849.600.000.00, valor que se determina bajo juramento estimatorio previsto en el artículo 211 del C.P.C. al momento de la presentación de la demanda y/o el valor comercial que se determine en la respectiva experticia que ha de practicarse en el proceso.*

TERCERA: *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, representado legalmente por el señor Alcalde, o quien haga sus veces, a pagar a favor de los señores MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA, JOSÉ EDUARDO ANGEL*



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

PASACHOVA Y VICTOR MANUEL ANGEL PASACHOBA, los intereses a la tasa ordenada en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1.993 y por el artículo 1 del Decreto 679, que se genere y/o debió causar el capital, esto es la suma de \$849.600.000.,oo, valor que se determina bajo juramento estimatorio previsto en el artículo 211 del C.P.C. al momento de la presentación de la demanda y/o el valor comercial que se determine en la respectiva experticia, causados desde el 23 de junio de 2011 hasta la fecha en que realmente se efectúe el pago de la acreencia.

CUARTA. *Que se condene al demandado **MUNICIPIO DE YOPAL** legalmente representado por el señor Alcalde Municipal o quien haga sus veces, que en caso que pudiera hacer subsistir el contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011, y su otrosí de fecha 23 de junio de 2011, pagando el justo precio, es decir, la suma de \$849.600.000,oo, valor que se determina bajo juramento estimatorio previsto en el artículo 211 del C.P.C., dentro de un término máximo de 24 horas, contado desde el día hábil siguiente a la notificación de la demanda, al igual que los intereses corrientes comerciales de esta suma durante el retardo a favor de los demandantes.*

QUINTA: *Que condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, que a la liquidación de las anteriores condenas, se sirva liquidar y pagar indexación teniendo en cuenta como base el índice de precios al consumidor en concordancia con lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.; Con la advertencia de que a partir de la ejecutoria del correspondiente fallo se causa intereses moratorios a la tasa más alta permitida por la Superintendencia Nacional Financiera de Colombia.*

SEXTA: *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, que para el cumplimiento de la sentencia, deberá dar aplicación a lo normado en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.*

SEPTIMA: *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, a pagar el 2% del arancel Judicial a favor del Consejo Superior de la Judicatura, en la forma y términos del artículo 7 de la Ley 1394 de 2010.*

OCTAVA. *Que se condene al **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, el **MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE**, pagar las costas causadas a los demandantes en la forma y términos del artículo 188 del C.P.A.C.A.”*

1.4. Como fundamento fáctico de las pretensiones, en la demanda la actora enunció los siguientes hechos que, a continuación, la Sala sintetiza:

1.4.1. Afirma que María Lucila Ramírez Castañeda, José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba son propietarios del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, derecho de dominio que adquirieron mediante compraventa efectuada por escritura pública No. 1429 otorgada el 24 de noviembre de 1997 en la Notaría Primera de Yopal, debidamente inscrita en la Oficina de Registro de instrumentos públicos.



1.4.2. Señala que a través de la Resolución No. 227 del 26 de mayo de 2011, el municipio de Yopal declaró de utilidad pública el bien inmueble antes indicado, con el fin de construir un parque de recreación pasiva, decisión que fue notificada a los propietarios el 31 de mayo de 2011.

1.4.3. Pone de presente que, previo a declarar de utilidad pública el referido inmueble, el municipio de Yopal solicitó a la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional de Casanare un avalúo comercial del predio y aduce que, sin soporte ni fundamento en precios de mercado, dicho avalúo concluyó que el precio por metro cuadrado del inmueble era de \$62.500 y que su valor comercial era de \$100.000.000. Añade que dicho monto es erróneo y no corresponde a la realidad, tal como se desprende del dictamen pericial elaborado por el evaluador Augusto Gilberto Álvarez Álvarez, aportado con la demanda.

1.4.4. Manifiesta que el 22 de junio de 2011 los demandantes y el municipio de Yopal suscribieron el “*contrato de compraventa No. 407*”, el cual tuvo por objeto “*adquirir el predio de matrícula inmobiliaria No. 470-31453 ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, de área de 1600 metros cuadrados, por un valor de \$100.000.000*”.

1.4.5. Sostiene que en el referido negocio jurídico “*se incurrió en errores*”, pues entre otras circunstancias (i) “[*l*]a elaboración de la minuta del contrato en mención, no se ajustó al contrato de compraventa, por [*l*a] forma que lo elaboró el comprador se asemeja a un contrato de obra pública [...]”; (ii) no se pactó la Notaría en la que se suscribiría la escritura pública de venta; (iii) el municipio “*en abuso de la posición dominante, pretendía que los vendedores le suscribiera (sic) la escritura pública de venta sin realizar el pago del inmueble prometido en venta*”; y (iv) el avalúo “*fue realizado por un afiliado de la Lonja de Propiedad raíz de Casanare, de manera errónea al indicar que el valor comercial del inmueble [...] [era] de \$100.000.000, cuando en realidad su valor comercial era de \$276.860.800,00, conforme lo dictaminó el evaluador Augusto Gilberto Álvarez Álvarez*”.

1.4.6. Expresa que el 23 de junio de 2011, de manera unilateral el Municipio de Yopal “*hizo una adición al contrato*” en cuanto al precio, forma de pago y



porcentaje de pago a los vendedores, y excluyó del pago al señor Víctor Manuel Ángel Pasachoba. Además, *“de manera unilateral en abuso de la posición dominante, impuso que se iba a suscribir la escritura de venta en la Notaría Única de Aguazul, para el efecto entregó a los vendedores la minuta de escritura que debían suscribir”*.

1.4.7. Afirma que una vez que los propietarios tuvieron conocimiento *“de la minuta que se debía suscribir encontraron varias inconsistencias”*, toda vez que en la misma se les imponía asumir el pago de los gastos notariales y de registro y se modificaban algunas condiciones previamente acordadas.

1.4.8. Manifiesta que al momento de suscribir la escritura de compraventa los propietarios del inmueble se negaron a firmarla, por cuanto: (i) *“se sintieron engañados por parte del comprador”*; (ii) fueron *“presionados para suscribir los contratos de compraventa objeto de resolución, por parte del comprador, con las amenazas que si no firmaban los expropiaban y no les reconocían dinero alguno”*; (iii) el avalúo contratado por el municipio era errado, pues el valor comercial que allí se dictaminó es menor al 50% del precio del inmueble para el año 2011; (iv) el municipio pretendía que *“asumieran gastos que no estaban a su cargo”*; (v) *“sin haber recibido el pago del precio del inmueble objeto de venta, no suscribían la escritura en razón a que el 25% correspondiente al precio fue para pagar los impuestos y el 75% no sabían cuando lo iban a recibir”*; y (vi) *“sin haber materializado la venta del inmueble de matrícula inmobiliaria No. 470-31453 ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, el comprador en abuso de su posición dominante, los despojó de forma arbitraria e ilegal de la posesión, tenencia que ejercían los vendedores sobre su predio y los privó del uso y goce de su precio”*.

1.4.9. Aduce que para el año 2011 el valor del metro cuadrado del inmueble referido era de \$173.038 y que para el año 2013 era de \$531.000, motivo por el cual el contrato celebrado entre las partes debe resolverse por lesión enorme.

1.4.10. Señala que el municipio incurrió en abuso de poder al tasar el precio del predio y afirma que en el contrato se incurrió en un desequilibrio económico en detrimento del patrimonio de los demandantes, *“por haberse pactado el precio de*



venta del inmueble por menos del 50% del valor comercial del inmueble para el año 2011”.

1.4.11. Manifiesta que el municipio *“tomó en posesión de forma irregular el inmueble de matrícula inmobiliaria No. 470-31453”*, a pesar de no haberse efectuado la tradición del mismo.

1.4.12. Indica que el precio de compra del inmueble *“se debe reajustar al valor real actual”* del mismo y afirma que para el 2013, año en el que se presenta la demanda, dicho valor es de \$849.600.000.

1.5. Como fundamentos jurídicos de su demanda la actora se refirió a la lesión enorme en el contrato de compraventa de bienes inmuebles, invocó los artículos 1946 y siguientes del Código Civil y citó en su apoyo distintas sentencias de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia. Adujo que el municipio impuso el precio que se plasmó en el contrato celebrado el 22 de junio de 2011, con fundamento en el avalúo No. 061-10, el cual incurre en errores y carece de soporte, e indicó que, por tal motivo, debe declararse la rescisión por lesión enorme, disponiéndose la restitución del bien, junto con sus frutos.

Respecto al segundo grupo de pretensiones subsidiarias, indicó que se encaminaban a obtener *“el restablecimiento del equilibrio económico del contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011” y su otrosí [...] para que sea ajustado al valor comercial y evitar un detrimento patrimonial del (sic) vendedores hoy demandantes”*. Afirmó que dada la desproporción del precio pactado se configuró un desequilibrio económico y que, en virtud del artículo 90 de la Constitución Nacional, el comprador debe responder por los daños causados a la parte actora, razón por la cual debe *“ser condenado a salir a resarcir los daños y perjuicios que le ha causado a los vendedores, esto es, cancelar la suma de \$849.600.000,00, que corresponde al valor comercial del predio [...]”*.

2. Contestación de la demanda



2.1. Mediante escrito presentado el 6 de noviembre de 2013 el Municipio de Yopal contestó la demanda ⁶, oponiéndose a la prosperidad de todas las pretensiones. En cuanto a los hechos, aceptó unos, negó otros, indicó que algunos otros no le constaban y respecto de otro tanto afirmó que no se trataba de hechos sino de apreciaciones del demandante.

2.1.1. Manifestó que mediante oficio del 30 de mayo de 2011 el municipio se dirigió a los propietarios del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la Calle 27 No. 8-25 de Yopal, ahora demandantes, dándoles a conocer la oferta de compra del predio por la suma de \$100.000.000, oferta que estos últimos aceptaron expresamente. Indicó que el negocio jurídico celebrado entre el 22 de junio de 2011 no es un contrato de compraventa sino una promesa de compraventa, y señaló que el otrosí No. 1 fue suscrito de común acuerdo entre las partes, por lo que no es cierto que el municipio hubiera modificado de forma unilateral el acuerdo de voluntades, así como tampoco es cierto que se hubieran impuesto las condiciones del negocio celebrado, el cual fue suscrito por los demandantes sin coacción ni apremio alguno.

Señaló que a la entidad territorial *“no le constan las razones personales, los sentimientos o consejos, que llevaron a los demandantes a abstenerse de firmar la escritura pública; son situaciones que corresponde (sic) a la esfera íntima de quien hace esas aseveraciones [...]”*. Además, expuso que *“los promitentes vendedores se mostraron dispuestos e interesados en la negociación”*, tal como consta en la prueba documental allegada al proceso, la cual da cuenta que José Eduardo Ángel Pasachova envió al municipio 3 comunicaciones en las que *“insiste que se suscriba la escritura, aclara que conoce los pormenores del asunto, que no tiene reparo sobre el trámite adelantado, y autoriza la intervención en su cuota parte del terreno”*, al paso que el 24 de agosto de 2011 Víctor Manuel Ángel Pasachoba presentó un memorial en similar sentido, todo lo cual desvirtúa las supuestas presiones y coacciones que se afirman en la demanda.

⁶ Fls. 329 a 348, C.2.



Afirmó que los vendedores incumplieron el “*contrato de promesa de compraventa*”, por lo que mediante acto administrativo el municipio declaró el incumplimiento e hizo efectiva la garantía única otorgada por los contratistas, sobre lo cual añadió:

“[...] eran tres los promitientes vendedores y el material probatorio apunta a demostrar que uno de ellos se rehusó a firmar. Ahora, ante la declaratoria de incumplimiento por parte del Municipio, resulta que los demandantes son víctimas del Estado, por el contrario ellos afectaron a la Administración Pública con su actuar, reclamaron \$25.000.0000 a título de anticipo que fue destinado a pagar impuesto predial adeudado y a la fecha no han reintegrado ese dinero”.

Finalmente, negó que el municipio hubiera tomado posesión del predio y puso de presente que, tal como consta con el certificado de tradición y libertad, el inmueble continúa figurando en cabeza de los demandantes.

2.1.2. En su escrito el municipio formuló las siguientes excepciones:

2.1.2.1. En el acápite de excepciones previas, propuso las de: (i) ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales, al contener pretensiones que no estuvieron incluidas en la solicitud de conciliación extrajudicial; (ii) falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, toda vez que la legitimación para ejercer la acción rescisoria por lesión enorme requiere que se haya perfeccionado el contrato de compraventa y que se haya efectuado la tradición del bien inmueble, lo que en el presente caso no ocurrió, pues el predio continúa siendo de propiedad de los demandantes; (iii) improcedencia del ejercicio de la acción de lesión enorme, porque dicha institución no tiene cabida en tratándose de contratos de promesa de compraventa; (iv) indebida escogencia del medio de control, porque si los demandantes consideran que las decisiones municipales los afectaron han debido acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; y si lo que consideran es que la entidad ocupó el bien en forma arbitraria, han debido acudir al medio de control de reparación directa; y (v) carencia de objeto del medio de control, toda vez que, por un lado, el municipio mediante la Resolución 600 de 2011 declaró el incumplimiento del contrato 407 de 2011 y ordenó su liquidación, decisión que se encuentra ejecutoriada y en firme, y por el otro, como no se perfeccionó compraventa alguna y no hubo transferencia del derecho de dominio, “*no tiene objeto ni sentido continuar con este proceso*”.



2.1.2.2. Como excepciones de mérito, formuló las siguientes: (i) inexistencia de contrato de compraventa, pues el contrato celebrado por las partes fue un promesa de compraventa, la cual fue incumplida por los demandantes, tal como se declaró mediante la Resolución 600 del 22 de diciembre de 2011, acto administrativo en el que, entre otras decisiones, el municipio ordenó hacer efectiva la garantía única de cumplimiento del contrato en los amparos de cumplimiento y anticipo; (ii) inexistencia de lesión enorme, toda vez que el avalúo que sirvió de base a la oferta se realizó con sujeción a los parámetros técnicos establecidos en la normatividad aplicable; (iii) cobro de lo no debido, pues el referido avalúo se ajustó a la normatividad y a la *“realidad inmobiliaria”* y los demandantes aceptaron por escrito la oferta formulada por el municipio, conociendo la metodología y fundamentos de aquel; (iv) inexistencia de perjuicios, toda vez que el bien inmueble continúa siendo de propiedad de los demandantes, quienes además no pueden pretender el reconocimiento del valor que reclaman en su demanda, pues carece de soporte técnico y no tiene en cuenta el uso del suelo y la vocación del mismo; (v) temeridad y mala fe, dado que a lo largo del trámite administrativo los demandantes aceptaron libremente el precio y las demás condiciones de la negociación, a pesar de lo cual en la demanda manifiestan que fueron presionados y señalan, incluso, que se efectuaron actos fraudulentos, en contravía de lo que refleja el material probatorio arrojado al proceso; (vi) inexistencia de ocupación del bien inmueble por parte del municipio; (vii) inexistencia de desequilibrio económico *“porque como no hubo compraventa no es viable hablar de desequilibrio económico en una negociación predial fallida como la que ocupa nuestra atención”*, siendo por el contrario el municipio quien resultó perjudicado ante el incumplimiento de los demandantes; y (viii) legalidad del contrato 407 de 2011, al ajustarse a la normatividad que rige la contratación estatal.

3. Llamamiento en Garantía

3.1. El municipio, en escrito radicado el 6 de noviembre de 2013⁷, llamó en garantía a la corporación denominada Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, entidad con la que suscribió el contrato de prestación de

⁷ Fl. 1 a 3, C.3.



servicios No. 784 de 2010, que tuvo por objeto de realizar el avalúo para la adquisición de predios para el parque ubicado en el barrio la campiña del Municipio de Yopal, y quien, en desarrollo de dicho negocio jurídico, efectuó el avalúo No. 061-10 que dictaminó como precio del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 la suma de \$100.000.000, monto ofrecido por el municipio a los demandantes como valor del predio objeto del contrato No. 407 de 2011.

3.2. Mediante auto proferido el 9 de diciembre de 2013⁸, el Tribunal admitió el llamamiento en garantía formulado por el municipio.

3.3. El 22 de abril de 2014⁹, la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare contestó el llamamiento en garantía, manifestando su oposición al mismo.

En su escrito afirmó que, si bien en la demanda la parte actora manifestó su inconformidad frente al avalúo realizado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, de conformidad con la normatividad aplicable el informe de avalúo apenas está llamado a servir de base para la negociación, de modo que no es *“el que de manera irrestricta fije el precio del inmueble a comprar”*, siendo las partes del contrato de compraventa quienes finalmente son las que acuerdan el precio y demás condiciones del negocio a celebrar. En este sentido, enfatizó que no es parte del contrato que el municipio suscribió con los demandantes, que no fijó el precio que los contratantes tuvieron a bien estipular y que el contrato de compraventa es un negocio jurídico independiente del contrato que el municipio celebró con la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare.

Por otro lado, manifestó que la normatividad procesal establece que el llamamiento en garantía requiere que quien lo formula tenga derecho legal o contractual de exigir del tercero la reparación de los perjuicios que llegare a sufrir o el reembolso del pago que tuviere que efectuar, presupuesto que a su juicio no

⁸ Fl. 112, C.3.

⁹ Fl. 120 a 126, C.3.



se reúne en el presente caso, toda vez que *“no existe ningún contrato entre la Alcaldía Municipal de Yopal y la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare que tenga como objeto contractual la garantía del cumplimiento del contrato de compraventa que es objeto de demanda en este proceso”*.

Finalmente, propuso como excepciones las de: (i) falta de legitimación por pasiva, pues la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare *“no tiene la condición de garante frente al contrato de compraventa Nro. 407 del 22 de junio de 2011 [...] ni es parte dentro del mismo”*; (ii) caducidad de la acción respecto del contrato de prestación de servicios suscrito con el llamante, pues frente al llamado en garantía el cómputo del término preclusivo debe efectuarse a partir de la fecha en la que se llevó a cabo la liquidación bilateral de dicho negocio jurídico, lo cual tuvo lugar el 14 de diciembre de 2010 ; y (iii) la excepción que denominó *“del avalúo comercial No. 061-10”*, toda vez que el avalúo efectuado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare es objetivo, claro, imparcial y cumplió con todos los requisitos de ley

4. Audiencia inicial

4.1. El 18 de junio de 2014 se dio apertura a la audiencia inicial¹⁰, en el curso de la cual el Tribunal comenzó efectuando el análisis de las excepciones propuestas por el municipio, con ocasión de lo cual: (i) declaró parcialmente próspera la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales respecto de las pretensiones primeras subsidiarias atinentes a la nulidad del contrato *sub examine*, al considerar que la solicitud de conciliación prejudicial no había comprendido la nulidad del contrato celebrado entre las partes, pues había versado únicamente en torno a la lesión enorme, figura que en la demanda fue propuesta en las pretensiones principales de la demanda y en el segundo grupo de pretensiones subsidiarias, a propósito de lo cual precisó que *“[e]n lo que se refiere a las segundas subsidiarias, realmente constituyen pretensiones de lesión enorme con sus respectivas consecuencias establecidas en la ley. Por tanto se integrarán en un solo cuerpo con las pretensiones principales planteadas en la demanda”*; (ii) desestimó la excepción de indebida escogencia del medio de

¹⁰ Fl. 675 a 680, C.5.



control, “habida cuenta que lo celebrado entre la parte demandante y el municipio de Yopal es un contrato estatal y la ley tiene previsto la acción contractual para tramitar y decidir las controversias contractuales”; (iii) encontró que no prosperaba la caducidad de la acción frente al contrato de prestación de servicios en virtud del cual se elaboró el avalúo por parte la llamada en garantía, pues el término del que disponía la parte demandante para presentar la demanda corría a partir de la ocurrencia de los hechos que fundamentan su reclamación y sólo una vez notificado el auto admisorio de la demanda podía formularse el llamamiento en garantía; y (iv) concluyó, respecto a la excepción fundada en la falta de legitimación en causa, que en este estadio del proceso se encontraba establecida la legitimación de hecho o procesal y que la legitimación desde el punto de vista material o sustancial sería definida en la sentencia.

4.2. La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión de declarar parcialmente próspera la excepción de ineptitud sustancial de la demanda por falta de requisitos formales respecto de las pretensiones primeras subsidiarias de la demanda. En el curso de la audiencia fue concedido el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

4.3. El recurso de apelación interpuesto fue decidido el 18 de febrero de 2015¹¹ en proveído proferido por la Sección Tercera de esta Corporación, mediante el cual se confirmó la decisión recurrida, al concluir que el primer grupo de pretensiones subsidiarias tenían por objeto la nulidad del contrato *sub judice* y que en la etapa de conciliación prejudicial solamente fue propuesto lo atinente a la lesión enorme. En este sentido, tras indicar que la nulidad y la lesión enorme son fenómenos jurídicos distintos, afirmó:

“Bajo esta óptica, no son de recibo para este despacho los argumentos señalados por el impugnante en el recurso de apelación sustentado en la audiencia inicial, ya que únicamente se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial respecto de la pretensión de la declaratoria de lesión enorme en el contrato, pero a contrario sensu, la pretensión de declarar la nulidad de la compraventa, totalmente diferente a la lesión enorme, no fue objeto del agotamiento de la conciliación, omitiéndose de esta forma dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011”.

¹¹ Fl. 691 a 699, C.5.



4.4. El 27 de mayo de 2015¹² se reanudó la audiencia inicial, llevándose a cabo la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas.

5. Alegatos de conclusión

5.1. Una vez finalizada la práctica de pruebas, en el curso de la audiencia llevada a cabo el 12 de agosto de 2015¹³ se declaró concluida la etapa probatoria y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto.

5.2. En sus alegatos de conclusión la parte demandante¹⁴ reiteró lo expuesto en el libelo introductorio y en el escrito mediante el cual descorrió el traslado de las excepciones presentadas por el ente territorial. También señaló que en el proceso quedó demostrado que el avalúo No. 061 -10 de diciembre de 2010 elaborado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare es erróneo y no cumple con “*los requisitos mínimos para ser tenido en como prueba para determinar el valor comercial del inmuebles (sic) con destino a recreación pasiva*”, pues no tiene en cuenta los factores necesarios para determinar el valor comercial del inmueble e incurre en distintas falencias que, en su opinión, quedaron evidenciadas en el curso de la audiencia en la que se recibió la declaración de la representante legal de la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional de Casanare.

De igual modo, manifestó que los testimonios rendidos en el proceso dieron cuenta de los “*errores*” en los que se incurrió en el documento que consignó el “*contrato de compraventa*” suscrito el 22 de junio de 2011 y, además, son prueba de que en el curso de la negociación los demandantes tenían la convicción de que el precio de venta del inmueble era de \$200.000.000, a pesar de lo cual “ *fueron asaltados en su buena fe*”, pues el precio que quedó fijado en el contrato fue de apenas \$100.000.000. A su turno, reiteró que al momento de suscribir la escritura de compraventa los demandantes se negaron a firmarla, dado que “*se sintieron engañados por parte del comprador*”, pues consideraron que “*habían sido*

¹² Fl. 709 a 712, C.5.

¹³ Fl. 785 a 791, C.5.

¹⁴ Fl. 807 a 839, C.5.



asaltados en su buena fe en cuanto al precio del inmueble que habían prometido en venta", aunado a la circunstancia de haber sido presionados para celebrar el negocio jurídico, haber sido despojados de la posesión y tenencia del predio, y pretenderse que firmaran la escritura de venta sin haber recibido el pago del precio y asumiendo gastos que no se encontraban a su cargo.

Finalmente, concluyó que *"en justicia y equidad"* debe condenarse al municipio al pago del valor comercial del bien, aunado a que *"el CPACA, faculta al juez, que al momento de proferir la sentencia, que de encontrar probado en el proceso perjuicios, se debe condenar a la reparación de los perjuicios mismos"*.

5.3. En su escrito de alegatos el Municipio de Yopal ¹⁵ reiteró las consideraciones expuestas en la contestación de la demanda, enfatizando que en el proceso había quedado demostrado que entre las partes se celebró un contrato de promesa de compraventa y que dicho negocio jurídico fue incumplido por los demandantes, concluyendo que *"si no existió contrato de compraventa, si el bien no ha salido de la titularidad de los demandantes no existe el presupuesto principal para alegar lesión enorme, en otras palabras, sin título traslativo de dominio y sin registro no hay venta, sin venta no hay lesión enorme"*.

Por otra parte, añadió que la actora se encuentra confundida o pretende hacer incurrir al juez en error, pues durante la práctica de las pruebas involucró la negociación llevada a cabo respecto de un inmueble distinto, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 470-24033, ubicado en la calle 27 No. 8-75 de Yopal y contiguo al que fue objeto del contrato celebrado entre las partes, precisando que ese otro lote contiguo sí fue vendido y transferido al municipio y que su valor fue establecido de conformidad con un avalúo distinto, el No. 062 de diciembre de 2010.

En efecto, al respecto sostuvo:

¹⁵ Fl. 792 a 805, C.5.



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

“En el expediente obra la escritura No. 1642 del 29 de junio de 2011 (ver folio 196), de la Notaría de Aguazul, en la que aparece como otorgante Víctor Manuel Ángel Pasachoba, que es uno de los demandantes en este pleito, sin embargo, es de vital importancia advertir al Magistrado que se trata de un predio distinto al que concita nuestra atención en este proceso, los propietarios en su mayoría eran otros. Lo que sucede es que el inmueble es contiguo. [...]

Dicho predio sí fue vendido al municipio de Yopal, su valor fue de \$100.000.000, establecido por avalúo No. 62 de diciembre de 2010.

El predio objeto de la Listis corresponde a un negocio totalmente diferente y a él se refiere el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011, que se relaciona con el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 [...]

Este último predio no fue vendido, no se suscribió escritura pública, si se revisa el folio de matrícula aportado con la contestación de la demanda se puede concluir que los propietarios son los demandante (sic) no el Municipio.”

Finalmente, reprodujo los argumentos expuestos como fundamento de las excepciones que formuló al contestar la demanda, enfatizando que en el caso *sub examine* no es procedente la lesión enorme por cuanto el inmueble continúa en cabeza de los demandantes, aunado a que el negocio jurídico que celebraron las partes no fue una compraventa sino un contrato de promesa de compraventa.

5.4. La llamada en garantía presentó escrito de alegatos¹⁶, reiterando que no tenía posición de garante respecto al municipio de Yopal y que fue este último quien llevó a cabo el procedimiento de enajenación voluntaria y adelantó la negociación atinente a la adquisición del lote de los demandantes, sin intervención alguna por parte de la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare. Añadió que *“cuando el municipio de Yopal realizó la oferta de compra, esta no era una camisa de fuerza, pues el propietario estaba en toda su libertad de aportar una prueba sumaria para demostrar su desacuerdo respecto al valor ofrecido y terne [sic] medios para negociar”*. Concluyó que no tuvo injerencia en la supuesta lesión enorme que reclama la parte actora y reiteró que el avalúo tuvo en cuenta la reglamentación urbanística municipal vigente para la época y la destinación económica del inmueble.

¹⁶ Fl. 840 a 846, C.5.



5.5. El Ministerio Público no rindió concepto.

6. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 15 de octubre de 2015¹⁷, el Tribunal Administrativo de Casanare negó las pretensiones de la demanda y se abstuvo de condenar en costas.

En su providencia el *a quo*, tras pronunciarse acerca de las diferencias entre el contrato de compraventa y el de promesa de compraventa, los hechos probados en el proceso y los dictámenes periciales, testimonios y demás pruebas obrantes en el expediente, concluyó que las pretensiones de la demanda no estaban llamadas a prosperar, toda vez que a pesar de la denominación que las partes le dieron al negocio jurídico que suscribieron, titulándolo como “*contrato de compraventa*”, a partir de las pruebas recaudadas se encontraba demostrado que el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 no es un contrato de compraventa sino una promesa de compraventa, de donde resulta improcedente invocar la figura de la lesión enorme en el presente caso.

De igual modo, en cuanto a la supuesta coacción ejercida por el municipio, el *a quo* indicó que, si bien la entidad territorial declaró de utilidad pública distintos predios entre los cuales se encontraba el inmueble de propiedad de los demandantes, “*ello no implica que tal procedimiento constituya fuerza para declarar la rescisión del contrato de promesa de compraventa*”, máxime cuando las pruebas del proceso “*demuestran que no hubo ningún tipo de coacción, por el contrario, dichas pruebas acreditan que después de declarado la utilidad pública de varios predios para la construcción del parque La Campiña de la ciudad de Yopal, esta entidad territorial inició los trámites de negociación directa lográndose un acuerdo sobre todas las condiciones incluido el precio [...]*”.

¹⁷ Fl. 849 a 868, C. Ppal.



A su vez, observó el *a-quo* que, contrario a lo afirmado en el libelo introductorio, las pruebas documentales y testimoniales acreditan claramente que el precio pactado fue de \$100.000.000, que los contratantes convinieron que los gastos de escrituración debían ser cubiertos por los demandantes, y que el otrosí No. 1 fue acordado por las partes, sin excluirse a ninguno de los promitentes vendedores, como erradamente lo sostuvo la actora, toda vez que el señor José Eduardo Ángel Pasachova actuó en nombre propio y en representación de Víctor Manuel Ángel Pasachoba. Finalmente, indicó el Tribunal que en la inspección judicial practicada en el proceso pudo constatar que el municipio no ha realizado ningún tipo de construcción en el inmueble y que *“la prueba documental acredita en forma fehaciente que incumplido el contrato por los demandantes, el municipio de Yopal declaró el incumplimiento del mismo y ordenó su liquidación. Nunca se suscribió la escritura pública y por ende la propiedad sique en cabeza de los demandantes, tal como consta en el certificado de libertad y tradición de (sic) inmueble.”*

7. Recurso de apelación

El demandante interpuso recurso de apelación¹⁸, el cual fue concedido el 5 de noviembre de 2015¹⁹ y admitido el 27 de enero de 2016²⁰.

En su recurso, el actor solicitó revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, acceder a las pretensiones de la demanda. Al respecto, reiteró las consideraciones y fundamentos jurídicos expuestos en la demanda y en los alegatos de conclusión que presentó en el curso la primera instancia e indicó que el Tribunal dejó de lado los testimonios de Ana Vigail Ángel y María Rita Ángel, los cuales dan cuenta de que la entidad territorial *“engañó a los dueños del otro predio”*, contiguo al inmueble objeto del contrato *sub examine*, así como tampoco consideró la inspección judicial practicada en el proceso, en la que a su juicio se constató que el inmueble hace parte del parque La Campiña y que sobre el mismo se encuentra *“plantada”* una cancha de fútbol.

¹⁸ Fl. 870 a 912, C. Principal.

¹⁹ Fl. 914, C. Principal.

²⁰ Fl. 919, C. Principal.



Frente al contrato suscrito y puntualmente en cuanto a la conclusión del *a-quo* en el sentido de considerar que el negocio jurídico celebrado no fue un contrato de compraventa, manifestó que las partes lo denominaron de compraventa y no de promesa de compraventa y fue esa la intención que aquellas tuvieron al suscribirlo, por lo que *“hoy no se puede entrar a calificar de otra manera el mentado instrumento jurídico”*.

De igual modo, expuso que el avalúo No. 061-10 efectuado la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional de Casanare, que sirvió de base para la negociación y en el que se dictaminó que el valor del metro cuadrado del bien era de \$62.500, no cumple con los requisitos mínimos necesarios para ser tenido como prueba para determinar el valor comercial del inmueble. A su vez, reiteró la objeción por error grave que formuló al dictamen presentado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y afirmó que el valor comercial del predio para el año 2011 era de \$276.860.800, como se desprende del dictamen rendido por el Ingeniero Augusto Gilberto Álvarez presentado con la demanda, lo que demuestra que el precio pactado fue inferior al 50% del valor del bien, por lo que, en su opinión, se reúnen los presupuestos de la lesión enorme.

Finalmente, sostuvo que el municipio impuso el precio del bien, que para el año 2013 el valor del metro cuadrado del inmueble era de \$513.000 y que el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 *“se debe resolver por haberse incurrido en lesión enorme, por los engaños y daños que aducen [refiriéndose a los demandantes] haber sido víctimas”*.

8. Actuación en segunda instancia

8.1. Mediante providencia del 24 de febrero de 2016²¹, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

²¹ Fl. 921, C. Principal.



8.2. En el término otorgado la llamada en garantía recorrió el traslado, presentando escrito²² en el que reiteró lo expuesto al contestar el llamamiento en garantía, solicitó confirmar la decisión de primera instancia y pidió desvincular a la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, pues “*no está llamada ni por la ley ni por el contrato a responder con indemnización alguna que llegare a resultar dentro del presente proceso*”.

8.3. La demandante, la demandada y el Ministerio Público guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

Para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, la Sala analizará los siguientes aspectos: (1) jurisdicción y competencia; (2) acción procedente; (3) legitimación en la causa; (4) caducidad; (5) problema jurídico; (6) análisis de la Sala; (6.1) el contrato de compraventa y sus diferencias frente a la promesa de venta; (6.2) algunas precisiones sobre la noción, características y eventos en los que procede la lesión enorme; (6.3) hechos probados; (6.4) pruebas adicionales; (6.5) análisis del caso concreto; y (7) costas.

1. Jurisdicción y competencia

La jurisdicción en lo contencioso administrativo, en tanto guardián de la constitucionalidad y legalidad administrativa, conoce de las controversias sobre contratos del Estado. A esta jurisdicción está adscrito este tipo de debate en sede judicial.

Por su parte, el Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 15 de octubre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, dada la vocación de doble instancia del proceso, el

²² Fl. 922 a 928, C. Principal.



cual versa sobre un contrato celebrado por el municipio de Yopal, entidad territorial²³ de aquellas expresamente mencionadas por el artículo 2º de la Ley 80 de 1993²⁴, teniendo en cuenta que la cuantía de la pretensión mayor excede los quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para el 2013, año en el cual se presentó la demanda²⁵. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 150 y 152 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)^{26 - 27}

2. Acción procedente

El medio de control de controversias contractuales²⁸ es el mecanismo procesal idóneo para acceder ante el juez en procura de obtener una decisión de fondo

²³De conformidad con el artículo 286 de la Constitución Nacional “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”.

²⁴Ley 80 de 1993, artículo 2º: “Para los solos efectos de esta ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y **los municipios**; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.”

²⁵La demanda se presentó el 12 de julio de 2013 y la cuantía de la pretensión mayor es de \$849.600.000. Para el año 2013 el salario mínimo legal mensual era de quinientos ochenta y nueve mil quinientos pesos (\$589,500).

²⁶La Sala observa que la demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Casanare el día doce (12) de julio de dos mil trece (2013), por lo que la norma aplicable al caso sub examine es el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 308 que reza:

“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. 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.”

²⁷ “Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en Segunda instancia. El Consejo de Estado conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos (...)”

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...) 5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...)”

²⁸ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su



frente a cualquier controversia derivada del negocio jurídico estatal. Es así como, resulta procedente utilizar esta herramienta procesal para cuestionar las actuaciones desarrolladas durante la ejecución y liquidación del contrato estatal, así como la legalidad de los actos administrativos proferidos dentro del desarrollo de éste. Así, puede cualquiera de las partes solicitar: (i) que se declare la existencia o nulidad de un contrato estatal; (ii) que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales; (iii) que se ordene su revisión; (iv) que se declare su incumplimiento; (v) que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios derivados del mismo; y (vi) que se hagan otras declaraciones y condenas.

En el presente caso la acción contractual ejercida por la parte actora es adecuada, por cuanto el demandante pretende que se declare la rescisión del contrato celebrado el 22 de junio de 2011 y su otrosí No. 1 por lesión enorme y, subsidiariamente, el rompimiento del equilibrio económico del mismo.

Así las cosas, de acuerdo con las pretensiones y el fundamento fáctico de la demanda, la controversia sometida a decisión es, sin duda, un conflicto surgido entre las partes contratantes con ocasión del contrato estatal por ellas celebrado, correspondiendo, por tanto, al medio de control de controversias contractuales previsto en el artículo 141 del Estatuto Procesal Administrativo.

3. Legitimación en la causa

En el caso *sub examine* está acreditado que el 22 de junio de 2011 el municipio de Yopal, por una parte, y María Lucila Ramírez Castañeda y José Eduardo Ángel Pasachova, este último en nombre propio y en representación de Víctor Manuel Ángel Pasachoba, por la otra, suscribieron el contrato No. 407 objeto de la controversia (hecho probado 6.3.13).

incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley. [...]



Bajo el anterior contexto, de conformidad con lo establecido en el artículo 141²⁹ del CPACA, según el cual la legitimación en las acciones contractuales se encuentra, en principio, en cabeza de las partes del contrato, la Sala concluye que María Lucila Ramírez Castañeda, José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba están legitimados por activa y el municipio de Palmira se encuentra legitimado por pasiva, toda vez que son los extremos de la relación contractual que suscitó la controversia bajo análisis en esta sede judicial.

En punto a los argumentos expuestos por la demandada en las excepciones de falta de legitimación por activa y por pasiva que formuló, la Sala encuentra que no le asiste razón a la entidad territorial al señalar que, a efectos de acreditar la legitimación en la causa en las pretensiones de lesión enorme en el contrato de compraventa, es menester haber transferido el dominio del bien objeto del contrato. En efecto, en tratándose de lesión enorme con ocasión de la venta de bienes inmuebles, se encuentra legitimado quien se considere perjudicado en virtud del precio pactado, acreditando su legitimación para el ejercicio de la acción mediante el contrato contentivo del negocio jurídico materia de la litis y no con los documentos que dan cuenta de la propiedad del inmueble, tal como ha sido precisado por esta Corporación³⁰ sobre la base de concluir que la rescisión por

²⁹ “ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley. Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso. El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.”

³⁰En efecto, sobre el particular esta Subsección ha señalado:

“Ahora bien, la acción rescisoria por lesión enorme es de carácter personal, entendido a la luz de lo dispuesto en el artículo 666 del Código Civil según el cual: “derechos personales o créditos son los que sólo pueden reclamarse de ciertas personas que, por un hecho suyo o la sola disposición de la ley, ha contraído las obligaciones correlativas”, así la causa jurídica esté relacionada con un inmueble, de esta manera, está legitimado para ejercer la acción, quien se sienta perjudicado por el desequilibrio en el precio de un contrato y, en consecuencia, acreditará su legitimación, con el contrato contentivo del negocio jurídico y no con los documentos que dan cuenta de la propiedad del bien inmueble”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 26 de noviembre de 2015, Rad.:40999.



lesión enorme no es una acción real sino personal, criterio que en idéntico sentido ha expuesto la Corte Suprema de Justicia³¹.

4. Caducidad

En tratándose de pretensiones relativas a la lesión enorme, en forma uniforme y reiterada la Sala³² ha concluido que, si bien el artículo 1954 del Código Civil señala que “*la acción rescisoria por lesión enorme expira en cuatro años, contados desde la fecha del contrato*”, esta disposición no es aplicable cuando se trata de contratos celebrados por entidades estatales, pues existe una norma especial que regula la materia.

³¹ Sobre el particular véase, por ejemplo, la Sentencia del 30 de agosto de 1955, G.J. LXXXI, Pág. 79, en la que sostuvo la Corte Suprema de Justicia que “*ni la acción de nulidad, ni la rescisión por lesión enorme, son acciones reales, sino personales, ya que no responde al hecho de ser el actor titular del derecho real sobre la cosa. Otro asunto es que, en razón del regreso de las cosas a su estado anterior, en el caso de la primera o de los efectos de la rescisión decretada a favor del vendedor, el bien deba restituirse al demandante, no significa ello que se trate de acciones reales, sino de consecuencias de la acción personal*”, reiterada en sentencia del 13 de mayo de 1987, G.J. CLXXXVIII.

³² Al respecto, en efecto, ha señalado esta Corporación:

“El punto al que, en primer orden, se contrae la alzada es la caducidad de la acción ejercida en el presente proceso, cuya solución depende de absolver el siguiente interrogante: ¿si el término de caducidad de la acción rescisoria por lesión enorme, fijado en cuatro años en el artículo 1954 del Código Civil, resulta aplicable a los contratos de compraventa de bienes inmuebles en cuya celebración intervienen o participan entidades estatales?”

Para la Sala la respuesta es negativa, porque la rescisión por lesión enorme, cuando una de las partes del negocio jurídico de compraventa de inmueble es una entidad del Estado, la demanda debe encausarse mediante la acción contractual prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo.

Precisamente esa misma codificación, mediante norma especial, preferente para los procesos que cursan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y adicionalmente posterior en el tiempo a aquella que en su artículo 1945 recoge el Código Civil, ha regulado el término dentro del cual el interesado puede ejercer la acción contractual, que no es otro que el de los dos años previsto en el artículo 136, norma procesal de orden público, de aplicación inmediata y, como ya se indicó, preferente frente a las disposiciones del Código Civil cuando se trata de contratos estatales.

Así lo ha destacado reiterada jurisprudencia de la Sala:

“Fuera de esa previsión especial, sobre el avalúo de bienes inmuebles en la enajenación de bienes para el Estado o por el Estado, por lo general en lo demás se le aplican al contrato de compraventa las normas civiles, salvo también en lo que concierne con el tiempo para acudir al juez en demanda de la rescisión. En efecto: Si bien el Código Civil indica, en el artículo 1.954, que “La acción rescisoria por lesión enorme expira en cuatro años, contados desde la fecha del contrato” esta disposición no es aplicable cuando se trata de los contratos de compraventa de bienes inmuebles celebrados por el Estado porque el Código Contencioso Administrativo dispone que el término de caducidad de la acción de controversias contractuales será de dos años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento (art. 87), por lo general.” Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 25 de abril de 2012, Rad.: 20813, reiterada, por ejemplo, en sentencia del 26 de noviembre de 2015, Rad.:40999



Es así como, en efecto, el literal j) del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo³³ (CPACA), dispone que el medio de controversias contractuales caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En este orden de ideas, la Sala reafirma el criterio de acuerdo con el cual, por regla general, para el ejercicio de la acción rescisoria por lesión enorme en contratos estatales no se aplica el término de cuatro (4) años establecido en el artículo 1954 del Código Civil, sino el de caducidad de dos (2) años consagrado en el artículo 164 del Estatuto Procesal Administrativo.

Bajo el marco anterior, frente a las pretensiones principales, la Sala encuentra establecido que la demanda fue presentada dentro de los dos años de que trata literal j) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011³⁴, teniendo en

³³ En el caso concreto para el examen de la caducidad de la acción es menester acudir a las reglas contenidas en las normas vigentes al momento en el que inició a correr el término, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 1563 de 1887, por tratarse de normas procesales que, por tanto, son de aplicación inmediata. Sobre el particular, la Sección Tercera de la Corporación, en Auto del 24 de abril de 2017, Rad.: 50602, indicó lo siguiente:

“En punto de la aplicación del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, para la determinación de la regla de caducidad cuando se presentan conflictos entre normas que, en principio, regulan la misma situación, esta Corporación puntualizó [...] la Sala considera que el 40 debe aplicarse para definir el conflicto en el tiempo respecto de la aplicación de normas sobre caducidad, en tanto se trate de términos que ya hubieren empezado a correr sin que haya iniciado el respectivo proceso. En efecto, cuando el artículo 40 ibídem se refiere a las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, está haciendo mención a las normas procesales, entre otras, a las normas de caducidad que, tal y como lo indica dicha norma, son de aplicación inmediata. Teniendo en cuenta lo anterior, se modifica lo dicho por la Sala en la providencia del 27 de mayo de 2005, en los términos de este proveído, de manera que, en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración salvo cuando se trate de leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del mismo, entre las cuales se consideran incluidas las normas que establecen términos de caducidad para el ejercicio de las acciones, que por ser de carácter procesal, son de aplicación inmediata.” (subrayado fuera del texto)

³⁴ En el caso concreto para el examen de la caducidad de la acción es menester acudir a las reglas contenidas en las normas vigentes al momento en el que inició a correr el término, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 1563 de 1887, por tratarse de normas procesales que, por tanto, son de aplicación inmediata. Sobre el particular, la Sección Tercera de la Corporación, en Auto del 24 de abril de 2017, Rad.: 50602, indicó lo siguiente:

“En punto de la aplicación del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, para la determinación de la regla de caducidad cuando se presentan conflictos entre normas que, en principio, regulan la misma situación, esta Corporación puntualizó [...] la Sala considera que el 40 debe aplicarse para definir el conflicto en el tiempo respecto de la aplicación de normas sobre caducidad, en tanto se trate de términos que ya hubieren empezado a correr sin que haya iniciado el respectivo proceso. En efecto, cuando el artículo 40 ibídem se refiere a las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, está haciendo mención a las normas procesales, entre otras, a las normas de caducidad que, tal y como lo indica dicha norma, son de aplicación inmediata. Teniendo en



cuenta que: (i) el contrato No. 407, cuya lesión se alega, fue suscrito el 22 de junio de 2011 (hecho probado 6.3.13), de tal manera que la oportunidad para interponer la demanda vencía el 23 de junio de 2013; (ii) este término se suspendió con la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la demandante el 27 de mayo de 2013³⁵; la cual finalizó el 27 de junio de 2013, cuando se declaró fallida³⁶; y (iii) la demanda se radicó el 12 de julio de 2013.

A esta misma conclusión se arriba respecto al segundo grupo de pretensiones subsidiarias, relativo al rompimiento del equilibrio financiero del contrato, teniendo en cuenta que se fundamentan en el hecho de “*haberse pactado el precio de venta del inmueble por menos del 50% del valor comercial del inmueble para el año 2011*”, lo que lleva a concluir que en el fondo el desequilibrio económico del contrato alegado por los demandantes no se refiere a una circunstancia sobreviniente y posterior a la celebración del contrato, sino que, tal como lo concluyó el Tribunal en el curso de la audiencia inicial, este grupo de pretensiones también se sustenta en la desproporción del precio convenido en el negocio jurídico *sub examine* que se alega como sustento de las pretensiones principales mediante las que se solicita la rescisión por lesión enorme, de tal manera que frente al segundo grupo de pretensiones subsidiarias resulta aplicable el mismo cómputo del término preclusivo expuesto a propósito de las pretensiones principales, pues ambas se encuentran fundadas en la lesión enorme del contrato y su otrosí No.1.

5. Problema jurídico

De conformidad con los cargos planteados en el recurso de apelación, corresponde a la Sala establecer si en el presente caso se configuró la lesión enorme en el negocio jurídico celebrado por las partes.

cuenta lo anterior, se modifica lo dicho por la Sala en la providencia del 27 de mayo de 2005, en los términos de este proveído, de manera que, en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración salvo cuando se trate de leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del mismo, entre las cuales se consideran incluidas las normas que establecen términos de caducidad para el ejercicio de las acciones, que por ser de carácter procesal, son de aplicación inmediata.” (subrayado fuera del texto)

³⁵ Fl. 257, C.2

³⁶ Fl.257, C.2



6. Análisis de la Sala

Para resolver el problema jurídico sobre el que versa la controversia, la Sala encuentra pertinente comenzar por realizar algunas precisiones en torno a los contratos de compraventa de inmuebles y de promesa de compraventa, así como a la figura de la lesión enorme.

6.1. El contrato de compraventa y sus diferencias frente a la promesa de venta.

El artículo 1849 del Código Civil establece que la compraventa *“es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero. Aquella se dice vender y ésta comprar. El dinero que el comprador da por la cosa vendida se llama precio”*.

Los elementos esenciales del contrato de compraventa, de suerte que si falta alguno no hay contrato o degenera en uno distinto, son la cosa y el precio. La cosa vendida, que es el objeto de la obligación del vendedor, debe existir o esperarse que exista, ser susceptible de ser vendida y estar determinada. El precio, que es la obligación del comprador, debe ser determinado o determinable, debe ser serio, por oposición al precio irrisorio, debe ser real, esto es, estipularse con la intención de ser pagado por el vendedor y exigido por el comprador, lo cual excluye que sea simulado, y debe ser justo, lo que significa que no debe ser inferior a la mitad del justo valor de la cosa, para que no sea injusto o vil y no quede afectado por lesión enorme si se trata de la compraventa de bienes inmuebles³⁷.

Entre otras características, se destaca que se trata de un contrato bilateral, porque los contratantes se obligan recíprocamente (art. 1496 C.C.); conmutativo, porque cada parte se obliga a cumplir una prestación que se mira como equivalente a la que surge a cargo de la otra (art. 1498 C.C.); oneroso, pues tiene por objeto la utilidad para ambos contratantes (art. 1497 C.C.); y principal, dado que subsiste por sí

³⁷ Gómez Estrada, Cesar. Los Principales Contratos Civiles, Ed. Temis, Segunda Edición, Bogotá, 1987, pág. 31 y ss.



mismo sin necesidad de otro negocio jurídico (art. 1499 C.C.)³⁸.

Además, cuando la compraventa tiene por objeto bienes raíces, es requisito la escritura pública, solemnidad *ad substantiam actus* y *ad probationem*, lo que significa que para su perfeccionamiento requiere ser elevado a escritura pública³⁹ y que dicho instrumento, además, es la única prueba de su existencia y contenido. Lo anterior, al tenor del artículo 1857 del Código Civil, en virtud del cual “[l]a venta se reputa perfecta desde que las partes han convenido en la cosa y en el precio, salvo las excepciones siguientes: la venta de los bienes raíces y servidumbres y la de una sucesión hereditaria, no se reputan perfectas ante la ley, mientras no se ha otorgado escritura pública”, en concordancia con el artículo 1760 del Código Civil, según el cual “[l]a falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esa solemnidad [...]”, junto con el artículo 232 del Código de Procedimiento Civil, reproducido actualmente por el artículo 225 del Código General del Proceso, a cuyo tenor la prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato⁴⁰⁻⁴¹.

A diferencia del contrato de compraventa de bienes inmuebles, que genera principalmente una obligación bilateral de dar, consistente, en cuanto a la parte vendedora, en la obligación de transferir el derecho de dominio del bien inmueble y, en cuanto a la parte compradora, en la de pagar el precio, la promesa de compraventa es un contrato de carácter preparatorio que antecede al contrato prometido y que, cuando versa sobre la compraventa de bienes inmuebles, crea

³⁸ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 23 de febrero de 2013, Rad.:24131.

³⁹ En este punto, cabe señalar que el artículo 13 del Decreto 960 de 1970 establece que “La escritura pública es el instrumento que contiene declaraciones en actos jurídicos, emitidas ante el notario, con los requisitos previstos en la ley y que se incorpora al protocolo...”. A su turno, el artículo 1500 del Código Civil, prescribe: “CONTRATO REAL, SOLEMNE Y CONSENSUAL. El contrato es real cuando, para que sea perfecto, es necesaria la tradición de la cosa a que se refiere; es solemne cuando está sujeto a la observancia de ciertas formalidades especiales, de manera que sin ellas no produce ningún efecto civil; y es consensual cuando se perfecciona por el solo consentimiento”.

⁴⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de noviembre de 2020, Rad.: 45.771.

⁴¹ En este punto, no sobra recordar que en tratándose de contratos celebrados por entidades estatales, los mismos deben constar por escrito, formalidad *ad substantiam actus* y *ad solemnitem*, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, según los cuales “[l]os contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad”.



fundamentalmente, una obligación de hacer consistente en la celebración de la compraventa prometida, esto es, en el otorgamiento de la respectiva escritura pública que perfeccione el contrato que sirve de título traslativo del derecho real de dominio, tal como se desprende de los artículos 1611 y 1857 del Código Civil. Es claro, entonces, que las obligaciones que emanan del contrato de promesa son distintas de aquellas que provienen del contrato prometido, pues ciertamente se trata de dos negocios jurídicos completamente autónomos y diferenciados⁴².

En materia civil la regulación legal del contrato de promesa de compraventa se halla consignada en el artículo 1611 del Código Civil, subrogado por el artículo 89 de la Ley 153 de 1887, el cual prescribe que “[l]a promesa de celebrar un contrato no produce obligación alguna, salvo que concurran las circunstancias siguientes”: i) que la promesa conste por escrito; ii) que el contrato a que la promesa se refiere no sea de aquellos que las leyes declaran ineficaces por no concurrir los requisitos que establece el artículo 1511 del Código Civil (aunque debe entenderse que se refiere al 1502 *ibidem*); iii) que la promesa contenga un plazo o condición que fije la época en que ha de celebrarse el contrato prometido; y iv) que se determine de tal suerte el contrato, que para perfeccionarlo sólo falte la tradición de la cosa -para el caso de los contratos reales-, o el cumplimiento de las formalidades legales -en los contratos solemnes-, de modo que esta última exigencia, en relación con las promesas de compraventa de bienes raíces, supone que en el documento contentivo de la promesa se determinen con toda claridad la cosa objeto de la venta y el precio que se debe pagar como contraprestación⁴³.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia⁴⁴ ha precisado que los anteriores requisitos constituyen solemnidades *ad substantiam actus*, cuya omisión da lugar a la nulidad

⁴² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de abril de 2016, Rad.: 34.643.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ En efecto, sobre el particular la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha señalado en reiteradas ocasiones que “[l]as solemnidades previstas en esa norma son de las denominadas *ad substantiam actus*, por lo que la validez del acto depende de su confluencia. La promesa es, por lo tanto, un contrato solemne, que para que produzca efectos debe cumplir con tales formalidades, según lo ordena el artículo 1500 del Código Civil. Tales solemnidades, impuestas por intereses de orden público, no pueden ser derogadas ni por las partes ni por el juez. // La consecuencia de la ausencia de uno o más de tales requisitos es la nulidad absoluta del acto, pues así lo dispone el artículo 1741 del Código Civil [...]”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 29 de junio de 2018, SC2468-2018. Radicación No. 044650-31-89-001-2008-00227-01.



absoluta del contrato de promesa, de conformidad con el artículo 1741 *ejusdem*, disposición según la cual es causal de nulidad absoluta “*la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos [...]*”.

6.2. Noción, características y eventos en los que procede la lesión enorme

La lesión enorme es una figura que tiene ocurrencia cuando en la celebración de un acto jurídico se presenta una desproporción entre las ventajas y los sacrificios que el acto reporta para una de persona⁴⁵. Además, es importante anotar que sus efectos varían y que opera solamente respecto de ciertos actos y contratos, tales como la compraventa y permuta de bienes inmuebles (artículos 1946 y 1958 del Código Civil), la aceptación de una asignación sucesoral (artículo 1291 del Código Civil), la estipulación de intereses en mutuo y en la anticresis (artículos 1601, 2231 y 2466 del Código Civil), y la cláusula penal (artículo 1601 del Código Civil).

En punto al contrato de compraventa la legislación civil restringe la lesión enorme a los bienes raíces (artículo 1949 del Código Civil) y la define tanto para el vendedor como para el comprador. En este sentido, dispone el artículo 1947 *ejusdem*, que el vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende, y que el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de la cosa que compra, al tiempo del contrato, es inferior a la mitad del precio que paga por ella⁴⁶.

Sobre el particular, la jurisprudencia de vieja data ha concluido que en nuestro ordenamiento jurídico la lesión enorme no constituye un vicio del consentimiento ni da lugar a la nulidad relativa del contrato, precisando que se trata de una figura establecida sobre una base netamente objetiva, pues surge del límite aritmético tasado en la ley para efectos de establecer lo que se considera como “*justo*

⁴⁵ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 5 de abril de 1968.

⁴⁶ Al respecto, la jurisprudencia de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha definido la acción rescisoria por lesión enorme en el contrato de compraventa de bienes inmuebles, como la “*medida excepcional al principio general de la soberanía contractual, tendiente a conjurar la lesión patrimonial o de ultra mitad sufrida injustamente por uno de los contratantes. Esta acción se consagra indistintamente en favor del vendedor o del comprador, y se estructura cuando a una de las partes se le ha perjudicado en más de la mitad del justo precio de la cosa*”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia No. 103 del 16 de julio de 1993.



precio”, conclusión que emerge del texto mismo del artículo 1947 del Código Civil, el cual se ubica en el terreno de lo exógeno en relación con la voluntad de las partes, con independencia del móvil subjetivo, el fuero interno o el consentimiento de éstas⁴⁷, al expresar que se produce cuando el precio que recibe el vendedor es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende o cuando el justo precio de la cosa que compra el comprador, al tiempo de la convención, es inferior a la mitad del precio que pagó por ella, entendiéndose por justo precio aquél común o corriente al lugar donde se encuentra ubicado el bien y en el tiempo de la celebración del contrato⁴⁸. De igual modo, la legislación civil contempla que la parte que soporta la decisión, es decir, el contratante no lesionado, en lugar de la rescisión del contrato puede optar por completar el justo precio o restituir el exceso del que recibió, con la deducción o el aumento de una décima parte, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1948 *ejusdem*, a cuyo tenor:

“El comprador contra quien se pronuncia la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella o completar el justo precio con deducción de una décima parte; y el vendedor, en el mismo caso, podrá a su arbitrio consentir en la rescisión, o restituir el exceso del precio recibido sobre el justo precio aumentado en una décima parte”.

Para que opere la lesión enorme en la compraventa, se requiere que (i) se trate de la venta de bienes inmuebles (art. 1949 del Código Civil); (ii) que exista una desproporción entre el precio y el justo valor de la cosa al momento del contrato (art. 1947 del Código Civil); (iii) que la venta no se haya hecho por ministerio de la justicia (art. 1949 *ibidem*); (iv) que el bien no se haya perdido material o jurídicamente en poder del comprador (art. 1951 *ejusdem*); y (v) que no se trate de una venta aleatoria⁴⁹.

En suma, la lesión enorme alude a la inobservancia, al momento del surgimiento del negocio jurídico, del límite objetivo determinado por la ley en lo que se refiere al justo precio del contrato.

⁴⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 4 de abril de 2002, Rad.: 13642. En el mismo sentido, véase, por ejemplo, la Sentencia de esta Subsección del 6 de julio de 2020, Rad.:48680.

⁴⁸ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencias del 15 de marzo de 1965 y del 13 de mayo de 1987.

⁴⁹ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 15 de marzo de 1965.



Ahora bien, dado que la demanda versa sobre un contrato celebrado en el marco del proceso de enajenación voluntaria contemplado en las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, normas que regulan expresamente la forma en la que se determina el precio en este tipo de ventas, es importante anotar que la jurisprudencia de la Corporación ha considerado que no existe fundamento o razón que impida que la lesión enorme pueda configurarse en estos casos, precisando que en estos eventos y como quiera que la rescisión del contrato por lesión enorme sólo tiene cabida cuando la naturaleza del fenómeno lo permita, la única opción procedente es la encaminada a obtener el reajuste del precio en la forma establecida por el artículo 1948 del Código Civil.

En efecto, sobre el particular la Sección Tercera ha señalado:

“Ahora bien, para la Sala no existe ninguna razón válida que impida que la lesión enorme se pueda presentar en los contratos de compraventa de bienes inmuebles adquiridos por razones de utilidad pública o de interés social, a través de la enajenación voluntaria, por alguna de las entidades a que se refiere el artículo 59 de la Ley 388 de 1997.

En efecto, la Ley 388 de 1997 (artículo 61) sólo establece un procedimiento para la enajenación voluntaria. Particularmente, señala: (i) cómo se debe determinar el precio de la adquisición que, por cierto, no puede rebasar unos límites, por ser la adquirente una entidad de derecho público, (ii) la forma de pago del bien inmueble, (iii) el modo de realizar la comunicación de la oferta de compra y (iv) la obligatoriedad de proceder a la expropiación del bien, cuando transcurrido el plazo previsto en la misma norma no haya acuerdo formal (contrato de promesa), para la enajenación voluntaria.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta importante precisar que ninguna disposición impide que se pueda presentar –se insiste- el fenómeno de la lesión enorme en este tipo de negociaciones. Todo lo contrario, la norma en cita lo que permite ver es que el mismo legislador fijó los derroteros para determinar el justo precio, serio y real del bien objeto de la negociación, lo cual no es obstáculo para que, en caso de que se produzca lesión enorme en la proporción indicada por el ordenamiento jurídico, bien sea porque la entidad pública pague más o menos del 50% del precio comercial determinado por los peritos valuadores (precio justo) o bien sea porque el avalúo resulte equivocado en detrimento de los intereses subjetivos de cualquiera de las partes.

[...]

Resulta importante precisar, asimismo, que el hecho de que una entidad pública sea la adquirente del inmueble, por enajenación voluntaria, no significa que se halle exceptuada de respetar o exigir que se respete el equilibrio que debe existir entre el justo precio y el valor pagado por el bien, pues ninguna norma del ordenamiento jurídico lo impide.

De hecho, la prohibición del fenómeno de la lesión enorme en la compraventa está referida únicamente a la naturaleza y tipo de contrato (artículo 1949 del C.C.) y la única excepción que se consagra, en consideración a los sujetos que intervienen en el acto o contrato, está relacionada con las ventas que se realizan por “ministerio de la justicia”, es decir, aquellas ventas forzosas que se realizan por decreto judicial. Y es elemental que así sea, pues en este tipo de actos es la misma ley la que permite que la venta sea realizada por un valor inferior al 50% del avalúo del bien (artículos 523 y 533 del C. de P.C.), pues el objetivo de tales tipos de ventas es permitir que el valor de los bienes sea reducido a dinero para



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

satisfacer una obligación; pero, es importante precisar que ventas realizadas por “ministerio de la justicia” no es sinónimo de ventas en las cuales “interviene una entidad pública” [...].

Una interpretación de ese talante impediría que las entidades públicas pudieran reclamar la rescisión del contrato o el ajuste del precio del bien inmueble en los casos en que se produzca la lesión enorme, lo cual no tiene fundamento constitucional o legal.

Asimismo, es de anotar que la rescisión del contrato por lesión enorme sólo es procedente en los casos en que la naturaleza del fenómeno lo permita; pero, en el caso de la enajenación voluntaria, por causas de utilidad pública o de interés social no es permitida, en primer lugar, porque el interés particular que se pretende proteger con las nulidades relativas (rescisión) debe ceder ante el interés general que informa este tipo de negociaciones (artículo 58 de la Constitución Política) y, en segundo orden, porque sería materialmente imposible deshacer las obras públicas ejecutadas sobre los bienes adquiridos por tales causas (utilidad pública o interés social), para restituir el inmueble al vendedor, con el fin de devolver las cosas al estado primigenio, de modo que la única acción procedente en este caso es la encaminada a obtener el reajuste del precio, en la forma dispuesta por el artículo 1948 del C.C., tal como quedó anotado párrafos atrás.⁵⁰ (Subrayado fuera del texto)

Por otro lado, en tratándose de contratos de promesa de compraventa, es de anotar que la Corte Suprema de Justicia no ha sostenido una postura uniforme. En efecto, sobre la base de que la lesión enorme tiene carácter excepcional y restringido, pues solamente tiene cabida en los eventos expresamente establecidos en la ley, entre los que no se encuentra la promesa de compraventa, aunado a que la promesa y el contrato de compraventa son negocios jurídicos distintos, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia proferida el 26 de abril de 1961 por la entonces Sala de Negocios Generales (G.J. Tomo XCV, num. 2.239, pág. 768 y 769.), concluyó que no puede darse la lesión enorme en el contrato de venta celebrado en cumplimiento de otro de promesa⁵¹.

Posteriormente, en sentencia de la Sala de Casación Civil de fecha 23 de julio de 1969 (G.J. Tomo CXXXI, núms. 2314 a 2.316, págs. 42 a 45.), tras poner de presente la incidencia del contrato de promesa frente al contrato prometido, resultante de la relación de causalidad existente entre uno y otro, y señalar que los dictados de la equidad y de la realidad social son factores determinantes en la interpretación científica de la ley a la que no puede ser ajeno el juez, la Corte modificó la tesis anterior indicando que sí tiene cabida la acción rescisoria por

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 25 de agosto de 2015, Rad.33297, reiterada por esta Subsección en Sentencia del 6 de julio de 2020, Rad.48680.

⁵¹ Cfr. Gómez Estrada, Cesar. Los Principales Contratos Civiles, Ed. Temis, Segunda Edición, Bogotá, 1987, págs. 151 y 152.



lesión enorme, pero a condición de que la desproporción entre el justo precio y el precio estipulado se refiera al tiempo de la celebración del contrato de promesa de venta y no al de la celebración del contrato de venta prometido, es decir, que para efectos de la configuración de la lesión deben tenerse en cuenta las condiciones económicas existentes al tiempo de la celebración del contrato de promesa, bajo el influjo de las cuales se estipuló el precio, añadiendo que lo contrario implicaría desconocer los móviles y la voluntad real de las partes, a la vez que desviraría la institución de la lesión a fines distintos a los determinados para su establecimiento⁵².

Así, refiriéndose a la situación de quien es demandado por razón de un contrato de venta que estuvo precedido de uno de promesa, la sentencia afirmó que aquel *“no queda por ello desprovisto de defensa, sino que a su vez puede proponer a manera de excepción el hecho de que el negocio en cuestión no se realizó de manera instantánea, sino que fue el fruto de un proceso de gestación más o menos dilatado en el cual las condiciones del mismo quedaron definitivamente pre-estipuladas en una promesa otorgada cuando tales condiciones no estructuraban lesión en el grado sancionado por la ley”*.

En esta misma sentencia, la Corte también se pronunció respecto al caso en que el precio estipulado en la promesa revele la lesión enorme por distanciarse, en la proporción establecida en la ley, del justo precio correspondiente al inmueble en la fecha de la celebración de la promesa, evento en el cual, de acuerdo con la Corte, la promesa no cumplirá con el segundo de los requisitos establecidos en el artículo 1611 del Código Civil. En efecto, la sentencia en comento señaló:

“La promesa de celebrar un contrato en condiciones que ya desde el otorgamiento de la misma acusen una lesión enorme, no es obligatoria siempre y cuando que dicho contrato sea de aquellos que la ley permite rescindir por tal motivo, como la compraventa común de bienes inmuebles o la permuta de los mismos. El artículo 89 de la ley 153 de 1887 expresamente le ofrece al promitente que ha de resultar lesionado, una excepción perentoria para enervar las acciones de su contraparte: no la de lesión enorme, porque este vicio carece de operancia legal en la promesa de contratar, en sí misma considerada, y que sólo genera obligación de hacer; sino

⁵² Postura reiterada en numerosas ocasiones por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, por ejemplo, en sentencias del 20 de agosto de 1985, 16 de julio de 1993 y 24 de junio de 2016.



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

en la excepción de nulidad de dicha promesa, fundada en el numeral segundo del precitado artículo o sea por referirse ésta, a su vez, a un contrato que la ley declara ineficaz”.

Con todo, más adelante, en sentencia del 5 de diciembre de 2011, expediente 2526-3103-002-2005-00199-01, frente a la procedencia de la lesión enorme en contratos de promesa de compraventa la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, luego de señalar que la compraventa de inmuebles, antecedida o no de una promesa de venta, naturalmente puede adolecer de lesión enorme por existir norma expresa que así lo consagra, añadió que dicha figura resulta improcedente respecto del contrato de promesa de compraventa, pues la legislación no la contempla para este tipo de negocios jurídicos, sin que pueda tener cabida una interpretación analógica de la ley, al tratarse de normas de carácter sancionatorio.

En efecto, en esta oportunidad la Corte manifestó:

“Es por tanto en la compraventa donde debe buscarse y no en ninguna otra parte, pues nada distinto ha de comprenderse cuando el primero de los señalados preceptos enseña que el contrato de compraventa podrá rescindirse (cas. civ. Sent. de 19 de diciembre de 2005, exp. 08001-31-004-1996-10274-02).

[...]

La legislación colombiana no prevé la lesión enorme en la promesa de compraventa sobre bienes raíces, lo cual se explica por la naturaleza y función práctica o económica social de este tipo contractual, cuya única prestación esencial es celebrar la compraventa posterior donde se presenta cuando concurren sus exigencias normativas.

Por ende, la compraventa de inmuebles celebrada en cumplimiento o ejecución de promesa previa podrá adolecer de lesión enorme. En esta hipótesis, naturalmente la ineficacia se predica solo de aquella y no de la última, por cuanto la ley no la prevé en esta, excluye analogía legis o iuris en cuanto hace a las sanciones o modalidades de ineficacia contractual, incluida la lesión enorme, por taxativa, estricta y excepcional [...].”

Como se observa, la posibilidad de que una promesa de compraventa pueda ser objeto de rescisión por lesión enorme no ha sido un tema pacífico en la jurisprudencia, circunstancia que, junto con otras consideraciones adicionales, ha



dado origen a que a nivel de la doctrina⁵³ se haya reclamado la necesidad de una reforma legislativa sobre la figura.

Bajo el marco conceptual que ha quedado expuesto, procede la Sala a precisar los hechos que se encuentran probados en el proceso.

6.3 Hechos probados

En el recurso de apelación presentado por la parte actora contra la sentencia del 15 de octubre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que negó las pretensiones de la demanda, el recurrente afirmó que el negocio jurídico convenido por las partes fue un contrato de compraventa, sin que pueda calificarse posteriormente de otra manera, y que los demandantes en su calidad de vendedores sufrieron lesión enorme, pues el precio pactado fue inferior al 50% del valor real del predio vendido. Igualmente, afirmó que el avalúo No. 061-10 efectuado la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional de Casanare, que sirvió de base para la negociación y en el que se dictaminó que el valor del metro cuadrado del predio era de \$62.500, no cumple con los requisitos mínimos necesarios para ser tenido como prueba para determinar el valor comercial del inmueble. Por último, sostuvo que en el marco del referido acuerdo de voluntades el municipio impuso el precio que quedó consignado en el contrato, que en el mismo se incurrió desde su génesis en un desequilibrio económico y que los accionantes se vieron forzados a suscribirlo ante la coacción ejercida por la entidad demandada.

En este sentido, y comoquiera que sólo la parte actora presentó recurso de apelación contra la sentencia del 15 de octubre de 2015, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 320⁵⁴ y 328⁵⁵ del C.G.P.⁵⁶, se resolverá el asunto *sub*

⁵³ Al respecto, véase, por ejemplo, Muñoz Laverde, Sergio “*Equilibrio financiero en los contratos privados. Concepto, formas de ruptura y mecanismos de reparación*”, en “Modernización de las obligaciones y contratos”, Editorial Temis y Universidad de los Andes, 2015, págs. 9 a 24; y Álvarez Gómez, Marco Antonio, “*Lesión enorme*”, en “Derecho de las obligaciones. Con propuestas de modernización”, Tomo II, 2ª edición, Editorial Temis y Universidad de los Andes, 2016, págs. 254 a 256.

⁵⁴ “Artículos 320: “El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión [...]”.



lite únicamente en relación con los reparos expuestos por el recurrente⁵⁷. Por tanto, la Sala analizará si es procedente acceder a las pretensiones de la demanda atinentes a lesión enorme alegada por la actora.

Bajo esta óptica, se procederá a establecer cuáles son los hechos probados en el proceso. A dicho efecto, en el caso concreto, la Sala analizará los documentos aportados al proceso en copia, de conformidad con lo previsto en el artículo 246⁵⁸ del C.G.P.

De acuerdo con las pruebas del proceso, se encuentran establecidos los siguientes hechos que interesan al presente caso:

6.3.1. José Eduardo Ángel Pasachova, Víctor Manuel Ángel Pasachoba y Maria Lucila Ramírez son propietarios del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, tal como se

⁵⁵ “Artículo 328. Competencia del Superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones”.

⁵⁶La aplicación del Código General del Proceso en el caso concreto se fundamenta en lo resuelto por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en auto del 25 de junio de 2014, mediante el cual se unificó la jurisprudencia para señalar que el Código General del Proceso en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo entró a regir a partir del 1º de enero de 2014 y que “en los eventos de remisión al Código de Procedimiento Civil, se entenderá que las normas aplicables serán las dispuestas en la nueva legislación procesal”, sin perjuicio del régimen de transición previsto en el artículo 624 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887. Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 25 de junio de 2014. Rad.:49299.

⁵⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de unificación del 9 de febrero de 2012, Rad.: 21060. “En este orden de ideas, para la Sala Plena de la Sección Tercera resulta claro –y alrededor de este planteamiento unifica en esta materia su Jurisprudencia– que por regla general el marco fundamental de competencia del juez de segunda instancia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por el recurrente, están llamados a excluirse del debate en la instancia superior, sin perjuicio de los casos previstos o autorizados por la Constitución Política o por la ley, toda vez que en el recurso de apelación operan tanto el principio de congruencia de la sentencia como el principio dispositivo, razón por la cual la jurisprudencia nacional ha sostenido que “las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: ‘tantum devolutum quantum appellatum’.

⁵⁸ “Artículo 246. Valor probatorio de las copias. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia [...] Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente”.



desprende de la escritura pública No. 1429 del 24 de noviembre de 1997 y del certificado de tradición y libertad expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal cuya copia obra al expediente⁵⁹.

6.3.2. De conformidad con lo dispuesto en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal se encuentra localizado en Zona Urbana Recreacional de Conservación y su destinación se define como *“actividades de Recreación Activa, tales como el esparcimiento y el ejercicio de disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tienen (sic) como fin la salud física y mental”*, según consta en copia auténtica de la certificación del 14 de diciembre de 2010⁶⁰ expedida por la Oficina Asesora de Planeación Municipal de la Alcaldía municipal de Yopal.

6.3.3. Se demostró en el proceso que, previa invitación pública y presentación de la correspondiente propuesta, el 14 de diciembre de 2010 el municipio de Yopal y la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare suscribieron el contrato de prestación de servicios No. 784, el cual tuvo por objeto realizar el avalúo para la adquisición de los predios identificados con los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 171-436384 y 172-34534 ubicados entre las calles 26 y 27 y las carreras 8 y 9 del municipio de Yopal, como consta en copia auténtica de la invitación pública⁶¹, la oferta presentada por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare y el contrato mencionado. El acta de inicio del referido contrato⁶² fue suscrita el 15 de diciembre de 2010 y su liquidación bilateral tuvo lugar mediante acta⁶³ firmada por el municipio y la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare el 23 del mismo mes y año.

6.3.4. En el mes de diciembre de 2010, sin fecha establecida en el proceso, la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare elaboró y presentó al

⁵⁹ Fl. 39 a 41, C.1.

⁶⁰ Fl. 42, C.1.

⁶¹ Fl.19 a 59, C.3

⁶² Fl. 65, C. 3

⁶³ Fl. 66 y 67, C.3



municipio de Yopal el Avalúo No. 061-10, según da cuenta la copia auténtica del mismo⁶⁴.

El avalúo tuvo por objeto “*determinar el valor comercial del inmueble ubicado en la calle 27 No. 8-25 Barrio La Campiña, municipio de Yopal, departamento de Casanare Colombia*”. En el mismo, se consignó la información general del informe, la metodología valuatoria utilizada, la fecha de la visita de inspección al predio - llevada a cabo el 15 de diciembre de 2010-, los documentos aportados para la realización del avalúo, los datos generales del municipio de Yopal, la reglamentación urbanística, la identificación física del predio, su identificación “*lega*” y las conclusiones, junto con el álbum fotográfico del inmueble. Como resultado, el avalúo concluyó que “*el valor de la propiedad en su condición presente a la fecha de diciembre de 2010 es la suma de: CIEN MILLONES DE PESOS (\$100.000.000)*”,

6.3.5. En el mes de diciembre de 2010, la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare elaboró e hizo entrega al municipio de Yopal del Avalúo No. 062-10, el cual tuvo por objeto “*determinar el valor comercial del inmueble ubicado en la calle 27 No. 8-75, barrio La Campiña, municipio de Yopal, departamento de Casanare, Colombia*”, adjudicado como resultado de la sucesión del señora Agustín Angel Viancha, según consta en copia del avalúo⁶⁵ referido y del certificado de tradición y libertad⁶⁶ correspondiente al inmueble, el cual se identifica con el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-24033. Este avalúo, cuyo contenido es similar al avalúo No. 061-10, concluye que el valor comercial del lote, con un área de 1.600 m², es de \$100.000.000, a razón de \$62.500 por metro cuadrado, a diciembre de 2010, fecha del avalúo.

Con relación a este predio, vale decir, al lote de terreno ubicado en la calle 27 No. 8-75 de Yopal, identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-24033, también consta en el proceso que el 29 de julio de 2011 Víctor Manuel Ángel, María Rita, Luz Arminda, María del Carmen, Ana Abigail, José Eduardo y José Agustín Ángel Pasachoba en calidad de vendedores y el municipio de Yopal como comprador

⁶⁴ Fl. 89 a 99, C.1.

⁶⁵ Fl. 90 a 100 y 145 a 152, C.3

⁶⁶ Fl. 82 y 83, C.3



suscribieron la Escritura Pública No. 1642⁶⁷ de la Notaría Única de Aguazul, acordando como precio la suma de \$100.000.000, según da cuenta la copia del mencionado instrumento público y del certificado de tradición y libertad del inmueble⁶⁸ en el que figura como propietario la entidad territorial.

6.3.6. El 29 de marzo de 2011 el municipio de Yopal elaboró el estudio previo para la celebración del contrato de compraventa del inmueble de propiedad de los demandantes, esto es, el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, como consta en el respectivo documento⁶⁹. De conformidad con lo consignado en el documento mencionado, se indicó:

“[...] 2.1. IDENTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD: [...] El municipio identificó en el barrio la campiña de la comuna cuatro, un bien de uso público, de aproximadamente 6000 m2, ubicado entre las carreras 8 y 9 y las calles 26 y 27, en dicha zona actualmente existe una rudimentaria infraestructura deportiva que solo ocupa una fracción del terreno, por lo que el área está subutilizada y su desarrollo restringido, ya contiguo a esta se encuentran dos predios de propiedad privada. Teniendo en cuenta el gran potencial del terreno, por su extensión y ubicación, el Instituto de Desarrollo Urbano y Rural de Yopal IDURY tiene programada (sic) el proyecto de construcción de un Parque o Plaza Pública [...]. En este orden de ideas el IDURY solicitó se obtuviera la titularidad de la totalidad del predio para adelantar la etapa de preinversión integrando las áreas aledañas mencionadas anteriormente.

Dando alcance a la solicitud del IDURY y considerando que los predios se encuentran dentro de una zona urbana de conservación según el PBOT, la Oficina Asesora de Planeación procedió a adelantar la fase de avalúo comercial de los precios con el objeto de contemplar aspectos jurídicos, físicos, metodológicos, económicos y territoriales para garantizar la estimación de un precio acorde con los preceptos de transparencia y economía que rigen la gestión pública. Dicha fase ya fue surtida y se cuenta con los soportes necesarios para continuar con la etapa de adquisición de los precios en comento.

Para atender la necesidad planteada se define como alternativa de solución la adquisición del predio identificado con matrícula inmobiliaria no. 470-31453 para el desarrollo de los proyectos de equipamiento urbano de uso recreativo en el Municipio de Yopal.

[...]

4.3 SOPORTE ECONÓMICO. El valor del predio a adquirir se sustenta de acuerdo al avalúo comercial contratado por la Oficina Asesora Planeación mediante contrato de prestación de servicios No. 784 de 2010, realizado por la Sociedad de

⁶⁷ Fl. 12 a 16, C. 6

⁶⁸ Fl. 10 y 11, C.6

⁶⁹ Fl. 111 a 114, C.1



evaluadores de Casanare y en cuyo informe final se establece un valor de \$100.000.000.

Modalidad de Selección: Contratación directa, de conformidad con lo establecido por artículo 83 del Decreto 2474 de 2008, aplicándose en lo pertinente a los principios de economía, transparencia y responsabilidad contenidos en la Ley 80 de 1993.

[...]

7.1. OBJETO DEL CONTRATO: ADQUISICIÓN DEL PREDIO IDENTIFICADO CON MATRÍCULA INMOBILIARIA No 470-31453 PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE EQUIPAMIENTO URBANO DE USO RECREATIVO EN EL MUNICIPIO DE YOPAL.

7.2. TIPO DE CONTRATACIÓN: CONTRATO DE COMPRAVENTA.

7.3. PLAZO: 15 DÍAS

7.4. LUGAR DE EJECUCIÓN: YOPAL – CASANARE

7.5. VALOR SOLICITUD DE CDP: CIEN MILLONES DE PESOS (\$100.000.000)

7.6. FORMA DE PAGO: UN PRIMER CONTADO POR EL 25% DEL PRECIO TOTAL PACTADO COMO PAGO ANTICIPADO DEL CUAL SE DESCONTARÁN LOS VALORES QUE SE ADEUDAN DE IMPUESTRO (sic) PREDIAL DEL INMUEBLE. UN SEGUNDO CONTADO POR EL 75% RESTANTE PREVIA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE ENTREGA REAL Y MATERIAL DEL PRECIO, PRESENTACIÓN DE LA ESCRITURA PÚBLICA DEBIDAMENTE REGISTRADA A NOMBRE DEL MUNICIPIO DE YOPAL Y UN CERTIFICADO DE TRADICIÓN Y LIBERTAD RECIENTE.

7.7. INTERVENTOR: OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN.”

6.3.7. Mediante Resolución⁷⁰ No. 102.54.0451 dictada por la entidad demandada el 20 de mayo de 2011⁷¹, se justificó la decisión de acudir a la modalidad de contratación directa para celebrar el contrato de compraventa del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453, como consta en copia de la resolución indicada.

6.3.8. Por Resolución 227 del 26 de mayo de 2011⁷² dictada por la Alcaldía municipal de Yopal fue declarado de utilidad pública e interés social el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25, así como el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-24033 y

⁷⁰ “Por medio de la cual se justifica el uso de la Contratación Directa”.

⁷¹ Fl. 117 y 118, C.1.

⁷² “Por medio de la cual se declaran unos bienes inmuebles de utilidad pública e interés social, para el desarrollo de un proyecto de equipamiento urbano de uso recreativo en el Municipio de Yopal”.



ubicado en la calle 27 No. 8-75, ambos localizados en el barrio La Campiña del municipio de Yopal. Esta misma Resolución dispuso adelantar los trámites inherentes a la inscripción de dicha decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal e iniciar el proceso de adquisición correspondiente, de conformidad con lo establecido en la Ley 9 de 1989 y 388 de 1997, tal como consta en copia auténtica⁷³ de la resolución mencionada. En los considerandos de esta decisión se consignó que los referidos predios se encontraban localizados dentro de una zona urbana de conservación, según el PBOT y que se contaba con los soportes necesarios para llevar a cabo la etapa de adquisición de los mismos, como parte del proyecto consistente en la *“construcción de un Parque o Plaza Pública que integre diferentes servicios e impulse la consolidación del equipamiento urbano y de espacio público en una de las áreas de mayor tradición y densidad poblacional del Municipio”*.

6.3.9. El 27 de mayo de 2011 José Eduardo Ángel Pasachova, Víctor Manuel Ángel Pasachoba y María Lucila Ramírez Castañeda, demandantes en el presente proceso y propietarios del lote identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, comparecieron a la Oficina Asesora de Planeación del municipio y se notificaron personalmente de la Resolución 227 del 26 de mayo de 2011, según da cuenta la copia auténtica del acta de notificación personal⁷⁴ suscrita por los notificados.

6.3.10. En comunicación del 31 de mayo de 2011 dirigida a José Eduardo Ángel Pasachova, Víctor Manuel Ángel Pasachoba y María Lucila Ramírez Castañeda, el municipio de Yopal formuló oferta de compra⁷⁵ del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal a sus propietarios, ahora demandantes, según da cuenta copia del documento mencionado. En la oferta el municipio manifestó que se encontraba *“interesado en adquirir el lote de su propiedad, con el objeto de la construcción del Parque Recreacional la Campiña”* e indicó que el precio ofrecido era de \$100.000.000, tomando como base de negociación el avalúo comercial efectuado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, a propósito de lo cual precisó,

⁷³ Fl. 43 a 45, C.1.

⁷⁴ Fl. 116, C.1.

⁷⁵ Fl. 123 a 125, C. 1.



además, que dicho monto “*se mantendrá vigente y se tendrá como base, sólo si la adquisición del inmueble se realiza por el mecanismo de enajenación voluntaria*”.

Adicionalmente señaló lo siguiente:

“3) **PLAZO PARA LA ACEPTACIÓN O RECHAZO DE LA OFERTA DE COMPRA**

El propietario dispone de un término de diez (10) días, contados a partir de la fecha en que se perfecciona la comunicación, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término término (sic) y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año. Las objeciones al avalúo inicial o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.

4) **ACUERDO EN LA OFERTA DE COMPRA.**

Si hubiere acuerdo en la oferta de compra, se celebrará un contrato de promesa de compraventa que deberá perfeccionarse mediante escritura pública en un término no superior a un mes, contados (sic) a partir de la fecha de su otorgamiento.

Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación directa y rechaza la oferta de compra cuando no manifiesta su aceptación expresa dentro del término previsto para contestarla. También se entiende rechazada la oferta cuando su aceptación sea condicionada o el propietario no suscriba la promesa de compraventa o la escritura que perfecciona la enajenación dentro de los plazos previstos.

5) **PROCESO EN CASO DE RECHAZO DE OFERTA DE COMPRA**

Agotada la etapa de negociación directa conforme a lo contemplado en el inciso anterior, mediante Resolución motivada, el Municipio de Yopal, ordenará adelantar la expropiación del predio y los demás derechos reales constituidos sobre el, conforme el procedimiento establecido en la ley.”

6.3.11. El mismo 31 de mayo de 2011 José Eduardo Ángel Pasachova, Víctor Manuel Ángel Pasachoba y María Lucila Ramírez Castañeda comparecieron a la Oficina Asesora de Planeación del municipio de Yopal conforme a citación que se les hiciera y se notificaron personalmente de la oferta de compra del inmueble ubicado en la calle 27 No. 8-25 del barrio La Campiña, según da cuenta la copia auténtica del acta de notificación personal⁷⁶ debidamente firmada.

6.3.12. Mediante comunicación del 10 de junio de 2011 dirigida a la Alcaldía de Yopal, María Lucila Ramírez Castañeda, José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba manifestaron que en su calidad de propietarios del lote ubicado en la calle 27 No. 8-25 del barrio La Campiña, “*hemos aceptado su oferta*

⁷⁶ Fl. 46 y 129, C.1.



de compra, del inmueble de nuestra propiedad, de 1.600 m2 ubicado en el área urbana del Municipio de Yopal [...] por valor de \$100.000.000,00 \$CIEN MILLONES DE PESOS M.CTE.”, como consta en copia auténtica de dicha comunicación⁷⁷.

En el oficio referido, a su vez afirmaron:

“De acuerdo con lo anterior, JOSÉ EDUARDO ÁNGEL PASACHOVA propietario del 47.5% del predio, obrará en representación de Él mismo y de VICTOR MANUEL ÁNGEL PASACHOVA, con el 70% como consta en el poder especial que se está anexando y MARIA LUCILA RAMÍREZ CASTAÑEDA con el 30%, para proceder a la firma del contrato de compraventa y escritura correspondiente.

Del valor del pago anticipado, autorizamos a la Alcaldía de Yopal, nos descuente la deuda que tenemos por concepto del impuesto predial del inmueble. Para los pagos solicitamos se giren los cheques correspondientes en las proporciones establecidas anteriormente.”

Al respecto, además de la comunicación anterior en el expediente también obra la copia del poder conferido por Víctor Manuel Ángel Pasachoba a José Eduardo Ángel Pasachova mediante documento privado reconocido ante notario el 10 de junio de 2011⁷⁸, en virtud del cual se faculta al apoderado para efectuar la venta correspondiente al 22.5% del lote objeto de la controversia de propiedad del poderdante por la suma de \$22.500.000, incluyendo la facultad de perfeccionar el contrato de compraventa.

6.3.13. El 22 de junio de 2011 el municipio de Yopal, por una parte, y María Lucila Ramírez Castañeda y José Eduardo Ángel Pasachova en nombre propio y en representación de Víctor Manuel Ángel Pasachoba, por la otra, suscribieron el contrato No. 407 que denominaron “de compraventa”⁷⁹, cuyo objeto, al tenor de lo estipulado en la cláusula primera, fue el siguiente:

“CLÁUSULA PRIMERA -OBJETO: “ADQUISICIÓN DEL PREDIO IDENTIFICADO CON MATRÍCULA INMOBILIARIA NO. 470-31453 PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE EQUIPAMIENTO URBANO DE USO RECREATIVO EN EL MUNICIPIO DE YOPAL”.

⁷⁷ Fl. 162, C.1

⁷⁸ Fl. 127 y 128, C.1

⁷⁹ Fl. 48 a 53, C.1.



De conformidad con lo estipulado en las cláusulas 2ª y 4ª del referido contrato, el precio convenido fue de \$100.000.000, el cual sería pagado así: *“Un primer contado por el 25% del precio total pactado, como pago anticipado, del cual se descontarán los valores que se adeudan de impuesto predial del inmueble. Un segundo contado por el 75% restante previa suscripción del acta de entrega real y material del predio, presentación de la escritura pública, debidamente registrada a nombre del Municipio de Yopal y un certificado de tradición y libertad reciente”*.

En la cláusula tercera atinente al plazo, se estipuló lo siguiente:

“CLÁUSULA TERCERA: PLAZO.- *El plazo del presente contrato es de QUINCE (15) DÍAS, contados a partir de la suscripción del acta de iniciación, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución, descritos en la cláusula vigésima segunda del presente contrato”*.

A su turno, en la cláusula sexta se consignaron las obligaciones a cargo de las partes, así:

“CLÁUSULA SEXTA OBLIGACIONES: ACTIVIDADES DEL MUNICIPIO. 1. *Realizar oferta de Compra donde se comunica al propietario del inmueble la necesidad del Municipio de Adquirir el predio. 2. Elaboración y firma del contrato de promesa de compraventa, el cual establece los términos y compromisos que adquieren las partes el cual establece los términos y compromisos que adquieren las partes (el promitente comprador – Municipio de Yopal y el promitente vendedor – Propietario) como son: Objeto de compra, valor, formas de pago, entrega del inmueble, plazos y obligaciones entre otros 3. Elaboración y firma del Acta de recibo [...]. 4. Elaboración de la Minuta para que la notaría realice la escritura que perfecciona la promesa de compraventa para lo cual se requiere constatar el paz y salvo por concepto de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, aseo y gas, para determinar la cancelación de la cuenta interna o en su defecto, que no cuenta con el servicio; folio de matrícula inmobiliaria (certificado de tradición y libertad) con fecha de expedición no superior a tres meses; paz y salvo de impuesto predial. **ACTIVIDADES DEL VENDEDOR:** 1. Firma del contrato de promesa de compraventa, el cual establece los términos y compromisos que adquieren las partes (el promitente comprador – Municipio de Yopal y el promitente vendedor – Propietario) como son: objeto de compra, valor, forma de pago, entrega del inmueble, plazo y obligaciones entre otros. 2. Aportar la documentación necesaria para la elaboración de la escritura pública: Paz y Salvo de Servicios Públicos, Paz y Salvo de Impuesto Predial, Certificado de tradición y Libertad y Certificado de Cédula Catastral. 3. Firma del acta de recibo [...] 4. Firma y protocolización de la escritura, para lo cual se requiere: pago de gastos notariales y de registro (a cargo del vendedor), inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos y en la oficina de catastro municipal, copia del avalúo para la vigencia del año respectivo, fotocopia del acta de recibo del inmueble (entregada por el Municipio), fotocopia del registro fotográfico y documentos de representación legal del municipio”*.



6.3.14. El día 23 de junio del 2011, el municipio de Yopal, por una parte, y María Lucila Ramírez Castañeda y José Eduardo Ángel Pasachova, este último en nombre propio y en representación de Víctor Manuel Ángel Pasachoba, por la otra, suscribieron el “*Otrosí No. 1 al contrato de compraventa No. 407 de 22 de junio de 2011*”, mediante el cual se modificó la cláusula cuarta del contrato suscrito por las partes, “*en el sentido que de los CIEN MILLONES DE PESOS (\$100.000.000) m/cte, se pagará el 70% al señor JOSÉ EDUARDO ÁNGEL PASACHOVA y el 30% a la señora MARÍA LUCILA RAMÍREZ CASTAÑEDA, cabe resaltar que se pagará el 25% como pago anticipado a cada uno, monto al cual se le descontarán los valores que se adeudan de impuesto predial del inmueble en los mismos porcentajes*”.

6.3.15. El 26 de julio de 2011⁸⁰, la Secretaría de Hacienda Municipal, a través de la Resolución No. 2279⁸¹, ordenó la “*imputación de VEINTITRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (23'886.542,00) M/CTE., por concepto de Impuesto Predial Unificado, a la obligación insoluta por Impuesto Predial Unificado de las vigencias 2006 al 2011, del predio 01-01-0130-0002-000, identificado con la matrícula No. 470 - 31453 y el predio 01-01-0130-0003-000, identificado con la matrícula No. 470 - 24033, por el mismo monto a cada predio*”. De igual forma, ordenó expedir los paz y salvos de los predios 01-01-0130-0002-000 y 01-01-0130-0003-000 para efectos del trámite de escrituras públicas. La mencionada resolución fue notificada a los propietarios del inmueble el 26 de julio de 2011. Lo anterior consta en copia de la resolución y la constancia de su notificación⁸².

6.3.16. El pago anticipado pactado en el negocio jurídico celebrado por las partes, fue entregado⁸³ así:

A José Eduardo Ángel Pasachova, el monto de diecisiete millones quinientos mil pesos (\$17.500.000), de los cuales se descontó la suma de dieciséis millones setecientos veinte mil quinientos setenta y nueve pesos (\$16.720.579) por

⁸⁰ Fl. 197, C.1

⁸¹ “*Por la cual se ordena imputar pagos por concepto de impuesto predial unificado*”.

⁸² Fl. 197 y 198, C.1

⁸³ Fl. 3 a 6, C.6



concepto de impuesto predial, quedando un saldo a favor del contratista de setecientos setenta y nueve mil cuatrocientos veintiún pesos (\$779.421), tal como consta en la orden de pago No. 00001867 del 25 de julio de 2011 y comprobante de egreso.

A María Lucila Ramírez Castañeda, el monto de siete millones quinientos mil pesos (\$7.500.000), de los cuales se descontó la suma de siete millones ciento sesenta y cinco mil novecientos sesenta y tres pesos (\$7.165.963) por concepto de impuesto predial, quedando un saldo a favor de la contratista de trescientos treinta y cuatro mil treinta y siete pesos (\$334.037), tal como consta en la orden de pago No. 00001816 del 25 de julio de 2011 y comprobante de egreso.

Al respecto, también consta en el proceso, que el 27 de julio de 2011, la Secretaría de Hacienda Municipal, certificó⁸⁴ el paz y salvo municipal del predio ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal y con referencia catastral 01-01-0130-0003-000.

6.3.17. El 28 de julio de 2011 los propietarios del inmueble ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal, presentaron una comunicación en la Alcaldía de Yopal, en la que indicaron su desacuerdo *“con el descuento que se nos hizo de casi \$24.000.000 pesos porque ese no fue el negocio pactado de mutuo acuerdo”*, según da cuenta la copia⁸⁵ de la correspondiente comunicación.

6.3.18. El 2 de agosto de 2011⁸⁶ las partes suscribieron un acuerdo modificatorio mediante el cual convinieron ampliar el plazo del contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 por el término de 15 días contados a partir del vencimiento del plazo inicialmente pactado, *“toda vez que el plazo establecido inicialmente no es suficiente para realizar el proceso de protocolización de la escritura pública”*.

6.3.19. El 4 de agosto de 2011⁸⁷ la entidad territorial envió a la señora María Lucila Ramírez Castañeda una comunicación mediante la cual la citó para el día 9

⁸⁴ Fl. 199, C.1

⁸⁵ Fl. 200, C.1

⁸⁶ Fl. 203 y 204, C.1

⁸⁷ Fl. 206, C.1



de agosto de 2011, a las 9:00 a.m., en la Notaría Única de Aguazul, con el propósito de proceder a la firma de la escritura pública de venta, lo anterior teniendo en cuenta que el municipio *“ha insistido telefónicamente y personalmente en acordar la fecha para la realización del trámite respectivo y no ha habido disposición de su parte”*.

6.3.20. El 8 de agosto de 2011, la señora María Lucila Ramírez, envió al municipio una comunicación⁸⁸ mediante la cual manifestó su inconformidad frente *“al negocio de los Contratos de Compraventa No. 407 y 409 Lotes Campiña”*.

6.3.21. El 9 de agosto de 2011, el Notario Único del Circulo de Aguazul Casanare, certificó⁸⁹: *“Que el señor JOSE EDUARDO ANGEL PASACHOVA con cedula No. 17.313.799 de Villavicencio compareció a este Despacho y firmo la escritura de compraventa con el Municipio de Yopal y la señora MARIA LUCILA RAMIREZ CASTAÑEDA con cedula No. 23.740.438 de Yopal también compareció a este despacho y firmó la escritura pero le dejo una nota donde manifiesta desacuerdo con el negocio”*.

6.3.22. Mediante comunicación del 9 de agosto⁹⁰ de la misma anualidad, la señora María Lucila Ramírez se refirió a la negociación llevada a cabo y a las razones por las cuales al revisar la minuta de la escritura de compraventa plasmó en la misma su inconformidad con el negocio, afirmando:

“[...] El desacuerdo de ayer en la notaría de Aguazul, es que me dieron la escritura al momento de firmar, la leí y no me gusta la parte escrita que dice: (Y RENUNCIA ESTE A CUALQUIER OTRA RECLAMACIÓN POR EL MISMO CONCEPTO EN EL FUTURO), considero que en un negocio como está planteado, tengo el derecho de sugerir, lo que no me gusta porque voy a firmar, me parece raro porque en las escrituras que conozco no dice esas frases.

Como se puede ver nosotros confiamos en ustedes, les obedecemos todas las sugerencias y ustedes porque desconfían de nosotros no entiendo.

La persona más interesada en el negocio, lo que tuve que decirles lo hice verbal y por escrito.

Nota: Además había un error en la escritura”.

⁸⁸ Fl. 208 a 210, C.1

⁸⁹ Fl. 213, C.1

⁹⁰ Fl. 211, c.1



6.3.23. En comunicación del 10 de agosto de 2011⁹¹ enviada al Jefe de Planeación Municipal, José Eduardo Ángel Pasachova, en nombre propio y en representación de Víctor Manuel Ángel Pasachoba, manifestó su “*voluntad de dar cumplimiento a las obligaciones contractuales correspondientes a la suscripción de la escritura de venta del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453*” y señaló:

“Manifiesto que continuó aceptando el acuerdo contractual en los términos establecidos en el contrato y que las situaciones que se han presentado con la propietaria del 30% del predio mencionado, son ajenas tanto a mi voluntad como a la de mi representada”.

6.3.24. El 10 de agosto de 2011, la administración municipal, mediante oficio 100.53.11147⁹² dirigido a la señora María Lucila Ramírez Castañeda, puso de presente el incumplimiento de la obligación de suscribir la escritura pública, la citó a las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio con el propósito de que se planteen las soluciones a los desacuerdos manifestados por ella y le notificó el inicio del procedimiento de imposición de multas y efectividad de la cláusula penal.

6.3.25. El 16 de agosto de 2011, la administración municipal, mediante oficio 100.53.11295⁹³, citó nuevamente a la señora María Lucila Ramírez Castañeda a las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica del municipio para adelantar el trámite del procedimiento de imposición de sanciones por el incumplimiento contractual, como consta en copia del mencionado documento.

En esa misma fecha, la señora María Lucila Ramírez Castañeda⁹⁴ presentó oficio en el cual solicitó asignar fecha y hora para reunirse, aclarar y solucionar lo relacionado con la negociación.

6.3.26. El 18 de agosto de 2011, se dejó constancia⁹⁵ escrita por parte del Jefe Oficina Asesora de Jurídica y del Jefe Oficina de Planeación del municipio, que

⁹¹ Fl.220, C.1

⁹² Fl. 221, C.1

⁹³ Fl. 228 a 231, C.1

⁹⁴ Fl. 227, C.1

⁹⁵ Fl. 232, C.1



previa citación que se le hiciera a la señora María Lucila Ramírez Castañeda mediante comunicación cuya entrega fue confirmada mediante reporte de la empresa de correos, ésta no se hizo presente y que por tal razón se declaró fallida la reunión.

6.3.27. El 19 de agosto de 2011⁹⁶, el señor José Eduardo Ángel Pasachova, en nombre propio y en representación de Miguel Ángel Pasachoba, presentó oficio en el que solicitó prorrogar nuevamente el plazo del contrato *“en razón a que por causas ajenas a nuestra voluntad no se ha podido suscribir la escritura pública, y es nuestro compromiso y voluntad dar cumplimiento a esta obligación contractual. Esperamos se supere el inconveniente surgido con la propietaria del 30% restante del inmueble y proceder a elevar la escritura pública en el momento que ustedes determinen”*.

6.3.28. El 23 de agosto de 2011⁹⁷, el señor José Eduardo Ángel Pasachova presentó una comunicación dirigida a la Alcaldesa municipal de Yopal manifestando nuevamente su voluntad de dar cumplimiento a las obligaciones contractuales y autorizando *“la intervención de la cuota parte de mi propiedad para la ejecución de la obra respectiva en el momento que la administración municipal así lo requiera, hasta que se eleve la correspondiente escritura pública de venta en favor del municipio de Yopal en virtud del contrato No. 407 de 2011”*. En la misma fecha el señor Víctor Manuel Ángel Pasachoba presentó un oficio⁹⁸ en idéntico sentido.

6.3.29. El 24 de agosto de 2011, la administración municipal, mediante oficio 100.53⁹⁹, citó nuevamente a la señora María Lucila Ramírez Castañeda a las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica del municipio, con el propósito de encontrar alternativas que permitan dar continuidad a la ejecución del contrato, *“toda vez que usted ha referido inconformidades frente al mismo, lo cual viene generando incumplimiento de las obligaciones”*.

⁹⁶ F.233, C.1

⁹⁷ Fl. 234 y 235, C.1

⁹⁸ Fl. 236 y 237, C.1

⁹⁹ Fl. 238, C.1



6.3.30. El 29 de agosto de 2011¹⁰⁰, la doctora Alix Mongui Contreras Martínez, Profesional Universitario Grado 17 de la Procuraduría Regional de Casanare, realizó visita especial, con el fin de “*verificar o desvirtuar posibles irregularidades en la negociación de unos precios de mutuo acuerdo entre la señora LUCILA RAMÍREZ (quejosa) con el MUNICIPIO DE YOPAL, relacionada el contrato No. 407 de 22 de junio de 2011 [...] y además solicitar la información acerca de La documentación pertinente a este asunto*”.

6.3.31. El 31 de agosto de 2011 la administración municipal, mediante oficio 100.19.1.12041¹⁰¹, citó a la señora María Lucila Ramírez Castañeda a las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio el día 7 de septiembre de 2011, con el propósito de encontrar alternativas que permitan dar continuidad a la ejecución del contrato.

6.3.32. El 7 de septiembre de 2011¹⁰² se dejó constancia firmada por Ricardo Gómez Corredor, jefe de la oficina jurídica, Rubiel Elias Vargas, jefe de la oficina de planeación, y Erika Romina Jaimes, Profesional Universitario, indicando que, previa citación que se le hiciera a la señora María Lucila Ramírez Castañeda, ésta no se presentó en las instalaciones de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio, razón por la cual se declaró fallida la reunión.

6.3.33. Las situaciones expuestas en precedencia fueron expuestas por parte del Ingeniero Rubiel Vargas Pinto, Jefe de Planeación Municipal e interventor del contrato No. 407 del 2011 al Jefe Oficina Asesora Jurídica del municipio, mediante escrito No. 102.53 del 20 de septiembre de 2011¹⁰³.

6.3.34. Mediante Resolución No. 600¹⁰⁴ del 22 de diciembre de 2011¹⁰⁵, la entidad demandada dispuso: (i) declarar el incumplimiento del “*contrato de compraventa No. 407*” del 22 de junio de 2011, (ii) hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria

¹⁰⁰ Fl. 239 a 243, C.1

¹⁰¹ Fl. 244, C.1

¹⁰² Fl. 245, C.1

¹⁰³ Fl. 246 a 248, C.1

¹⁰⁴ “*Por medio de la cual se declara el incumplimiento del contrato de compraventa No. 407 del 22 de junio de 2011*”.

¹⁰⁵ Fl. 249 a 257, C.1



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

pactada; (iii) una vez en firme el presente acto administrativo, proceder a la liquidación del contrato incluyendo el valor de la cláusula penal; y (iv) declarar *“la configuración de los siniestros de los amparos de cumplimiento y devolución del pago anticipado de la garantía única No. 300040126 [...] de la siguiente forma: Amparo de cumplimiento: diez millones de pesos m/cte (\$20.000.000). Amparo de devolución del pago anticipado: veinticinco millones de pesos m/cte (\$25.000.000)”*.

Como antecedentes de las decisiones adoptadas en la resolución referida, el municipio, además de indicar las actuaciones adelantadas en el marco de la negociación del inmueble materia de la controversia y precisar las condiciones acordadas en el contrato No. 407, lo concerniente a la entrega del pago anticipado y los términos de la garantía única de cumplimiento otorgada por los contratistas, consignó lo siguiente:

[...]

Que como consecuencia del posible incumplimiento dado a conocer por parte del interventor del contrato de compraventa No. 407 de 2011, la alcaldesa de Yopal, emitió mediante escrito No. 100.64 el Auto por medio del cual se inicia un procedimiento de declaratoria de incumplimiento de un contrato, de conformidad con lo estipulado en el art. 86 de la Ley 1474 de 2011.

Que en virtud de lo anterior se libraron las respectivas las citaciones tanto a los contratistas como al garante Compañía de Seguros Generales Seguros Cóndor SA, el 10 de octubre de 2011, para que asistieran a la audiencia pública programada para el 18 del mismo mes y año, en la que tuvieran la oportunidad de contradecir lo expuesto en el informe de interventoría, por el posible incumplimiento de la obligación de suscribir la escritura pública.

Que verificado con la empresa de correos Servientrega, se constató que las citaciones fueron recibidas por correo certificado.

Que llegado el día y hora de la audiencia pública programada, asistió el delegado del municipio, el interventor y la compañía de Seguros Generales Seguros Cóndor. En desarrollo de ella se plantearon las situaciones de hecho y se formuló como cargo único el "Incumplimiento de la obligación No. 4 de la Cláusula sexta del contrato relacionada con la firma y protocolización de la escritura pública".

Que la apoderada de la Compañía de Seguros Generales Seguros Cóndor no aportó el poder debidamente suscrito, razón por la cual solicitó el aplazamiento de la diligencia. La audiencia se suspendió y se fijó como nueva fecha para la reanudación de la audiencia pública el 10 de noviembre de 2011.

Que con fecha 01 de noviembre de 2011 se libraron los respectivos oficios de citación a la audiencia pública fijada para el día 10 de ese mes a las 09:00 am.



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

Que llegada la fecha programada no se presentó ninguno de los citados, por lo que se procedió a reprogramar la fecha de la audiencia para el día 24 de noviembre de 2011 a las 9:00 am, para lo cual se libraron sendos oficios el 17 de ese mismo mes, los que fueron recibidos tardíamente por los destinatarios, tal como consta en las constancias de correo. En virtud de lo anterior, se citó nuevamente a las partes mediante oficios de fecha 25 de noviembre de 2011, para que comparecieran el día 05 de diciembre a las 09:00 am y participaran en la reanudación de la audiencia.

Que el día 05 de diciembre de 2011, acudieron a la audiencia pública, el delegado de la Alcaldesa Municipal, el interventor del contrato y la apoderada de la Compañía de Seguros Generales Cóndor S.A, quien presentó el poder debidamente otorgado para actuar en dicha diligencia.

Que la apoderada de la aseguradora manifestó que "Respecto del caso que nos atañe al contrato de compraventa No. 407 de 2011, observamos que la póliza de garantía se encuentra vigente, que fue expedida por el concepto del cumplimiento del contrato y que ante la renuencia de los contratistas a la asistencia a estas diligencias para escuchar sus descargos, la aseguradora se atiene a lo que se resuelva por este despacho pidiendo que se tenga como prueba única la misma póliza expedida, aclarando que Cóndor responde por los conceptos asegurados con un máximo del monto asegurado, por tal razón seguiremos acompañando estas diligencias hasta conocer la decisión del despacho".

Que con el fin de brindar más garantías a los contratistas tanto a su derecho a la defensa como al debido proceso, el despacho consideró nuevamente aplazar la audiencia para el 20 de los corrientes, fecha que fue cambiada por el día 22 de diciembre en razón a que el despacho tenía prevista una diligencia policiva, lo que se dio a conocer mediante los oficios de citación que se remitieron por correo certificado y recibidos por los destinatarios como consta en las certificaciones de la empresa de correos.

El día 22 de diciembre de 2011 se reanudó la audiencia y pese a las múltiples citaciones efectuadas no comparecieron los señores María Lucila Ramírez, José Eduardo y Víctor Manuel Ángel Pasachoba.

Que a la fecha no se presentaron descargos por parte de los contratistas, como tampoco se suscribió la respectiva escritura de venta en favor del municipio durante el lapso en el que se adelantó el presente procedimiento administrativo de incumplimiento.

Que en virtud de lo anterior y en consideración a que persiste el incumplimiento de los contratistas a suscribir la escritura pública de venta del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453, sete (sic) despacho considera pertinente declarar el incumplimiento del contrato No. 407 de 2011.

[...].

6.3.35. Consta en el proceso que el 7 de febrero de 2013 el municipio de Yopal presentó demanda¹⁰⁶ ejecutiva contra Cóndor S.A. Compañía de Seguros, con fundamento en el contrato No. 407 de 2011 y la resolución mediante la cual se

¹⁰⁶ Fl. 624 a 633, C. 4



declaró el incumplimiento y se hizo efectiva la garantía única de cumplimiento, junto con la póliza expedida por la mencionada aseguradora para amparar el referido contrato. En su demanda, solicitó librar mandamiento de pago por la suma de \$25.000.000 correspondiente al pago anticipado entregado a los propietarios y por la suma de \$10.000.000 correspondiente a la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato mencionado.

6.3.36. Quedó probado que en proveído del 15 de febrero de 2013 proferido dentro del proceso ejecutivo promovido por el municipio contra Cóndor S.A. Compañía de Seguros, el Juzgado Primero Administrativo de Yopal libró el correspondiente mandamiento de pago. De igual modo, se probó que mediante auto del 5 de septiembre de 2013 el referido despacho judicial dispuso “*suspender el presente proceso de conformidad con la Resolución No. 1482 de 05 de agosto de 2013 expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, el Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), la Ley 510 de 1999 y el Decreto 2211 de 2004*”. De lo anterior da cuenta la copia de las providencias mencionadas¹⁰⁷.

6.4 Pruebas adicionales

Además de las pruebas que dan cuenta de los hechos probados anteriormente referidos, dentro del proceso se encuentran las siguientes pruebas:

6.1.1. Inspección Judicial

El 15 de julio de 2015 se practicó inspección judicial al predio objeto del contrato *sub lite*, con la asistencia del perito Jairo Alfonso Moreno Padilla, designado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la realización del dictamen pericial decretado en el proceso, los apoderados de las partes, la representante legal de la llamada en garantía y el agente del ministerio público. La diligencia fue grabada en medio magnético que obra en el expediente¹⁰⁸ y de la misma se dejó constancia en acta que reposa a folios 768 y 769 del Cuaderno No.5.

¹⁰⁷ Fl. 624 a 633, C. 4

¹⁰⁸ Fl.770, C. 5



En la videograbación se observa que la diligencia fue llevada a cabo en la zona urbana del municipio de Yopal, concretamente en el “Parque Campiña Paraíso” localizado en el barrio “La Campiña”, y que en el curso de la misma el ingeniero Élber Sánchez Macías, funcionario de la Oficina de Sala de Planeación del municipio, tras manifestar que suscribió los estudios previos que sirvieron de base para la negociación adelantada por parte de la entidad territorial con el fin de adquirir el predio de propiedad de los demandantes, indicó la localización del parque mencionado y el lugar donde puntualmente se ubica el lote objeto del contrato *sub judice*, señalando que el mismo se encuentra en el costado occidental del referido parque. Además, manifestó no recordar la dimensión exacta del bien inmueble materia del contrato y señaló que en la inspección visual que se efectuó cuando se llevó a cabo la negociación adelantada entre los demandantes y el municipio, no se detectó que existiera construcción ni cerramiento alguno en dicho predio.

De igual modo, a partir de lo registrado en la videograbación de la diligencia, se advierte que durante su desarrollo se tuvo oportunidad de apreciar el parque en el que se encuentra localizado el inmueble materia del contrato *subjudice*, así como el lugar correspondiente al lote objeto de la negociación adelantada entre las partes, observándose que se trata de un terreno plano ubicado sobre la calle 27 con la carrera 8ª. Además, se precisó por parte del Tribunal que el parque está situado en un sector de poco desarrollo urbanístico y sin grandes construcciones, según lo que pudo observarse en sus alrededores y sin perjuicio de lo que al efecto sería objeto de análisis por parte del perito del IGAC al elaborar el dictamen pericial decretado en el proceso. A su vez, tras consignarse que en el terreno en cuestión no se advertía la existencia de construcciones, el Tribunal indicó en cuanto al estado del parque en general, que según lo que podía observarse no “es un parque que se tenga bien cuidado, se observan llantas, se observa basura, se observa la yerba que está bastante crecida e inclusive los aparatos que existen, a pesar de que son, se ven, que son relativamente nuevos, no se encuentran cuidados”.

6.4.2. Prueba testimonial



En audiencia llevada a cabo el 12 de agosto de 2015¹⁰⁹ se practicaron los testimonios decretados en el proceso, así:

6.4.2.1. Rindió declaración el señor Daniel Ángel Ramírez, hijo de la demandante María Lucila Ramírez Castañeda y sobrino de José Eduardo Ángel Pasachova. En su declaración, al ser preguntado sobre la existencia de construcciones en el inmueble objeto del litigio, manifestó que para los años 1990 y 1992, aproximadamente, existían “*unas bases por el lado de la carrera para hacer una construcción*”. Sobre la negociación del lote, informó que tuvo conocimiento que se adelantó un proceso con el municipio con el objeto llevar a cabo la venta del terreno, aunque nunca conoció el documento que consignó las condiciones de la negociación. Señaló que presencié algunas reuniones que al respecto se llevaron a cabo en la Alcaldía e indicó que en varias oportunidades unos funcionarios asistieron a su casa y le advirtieron a su madre que si no firmaba los documentos el bien sería expropiado. De igual modo, manifestó que el valor que los propietarios propusieron como precio de venta fue de \$200.000.000 y que no tenía conocimiento exacto acerca de cuánto ofertó el municipio. Finalmente, indicó que su madre se negó a firmar la escritura de compraventa porque no estaba de acuerdo con el precio de compra del inmueble, a diferencia del José Eduardo Ángel Pasachova, quien sí se encontraba conforme con el negocio en los términos planteados por el ente territorial.

6.4.2.2. Obra en el proceso el testimonio de Rita María Ángel de Gaitán, cuñada de la señora María Lucila Ramírez. En su testimonio afirmó que tenía conocimiento de que habían sido declarados de utilidad pública dos lotes, uno que había sido de propiedad de su padre y otro contiguo que había sido adquirido por su hermano Víctor Manuel Ángel Pasachoba. Señaló que cuando su hermano compró el segundo de los lotes mencionados, existía allí una casa en ladrillo y teja de zinc, pero que al poco tiempo esa construcción fue retirada y “*dejaron las puras bases*”. Manifestó que el predio no tenía cercas e indicó que cuando su padre falleció contemplaron la posibilidad de poner un cerramiento, pero la comunidad no lo permitió. Finalmente, precisó que no tenía conocimiento del proceso que se

¹⁰⁹ Fl. 785 a 791, C.5.



surtió con el municipio de Yopal para acordar las condiciones de enajenación del inmueble.

6.4.2.3. En el proceso rindió testimonio Ana Abigail Ángel Pasachoba, quien manifestó ser hermana de José Eduardo Ángel Pasachova y de Víctor Manuel Ángel Pasachoba y cuñada de María Lucila Ramírez.

En su declaración indicó que antes de que sus hermanos compraran el predio objeto de la controversia existía una “casita” que se encontraba deshabitada y cuyos materiales fueron hurtados por la delincuencia. Señaló que no recordaba el año en el que sus familiares adquirieron el terreno y que se enteró de ello porque el lote contiguo era de propiedad de su padre. Afirmó que tanto el lote que había sido de su padre como el que compraron sus hermanos fueron objeto de negociación con la Alcaldía, aunque no conoció sus pormenores. Indicó que asistió a una reunión en la oficina de planeación, en la que ella y sus familiares manifestaron que no se encontraban de acuerdo con el precio que se ofrecía por parte del municipio y que propusieron como precio la suma de \$200.000.000 por cada lote.

Añadió que el terreno que había sido de su padre fue el primero que se negoció con el municipio y que en una reunión llevada a cabo en la oficina de planeación ella y sus hermanos suscribieron un documento sin conocer los detalles de su contenido, habiendo sido con posterioridad a ello que se percataron que se trataba del contrato de compraventa y que el precio que allí se había consignado no era el que habían propuesto. Manifestó que por tal motivo acudieron a la Defensoría del Pueblo para que los ayudara, pero que, dado que ya habían firmado el contrato, siguieron adelante con el negocio y suscribieron la escritura, pues de lo contrario habrían tenido que “pagar el destrato”.

Anotó que en lo que respecta a la negociación del inmueble contiguo, de propiedad de los demandantes, “*la señora Lucila se enojó y no quiso firmar, pero nosotros sí ya habíamos firmado, después nos dimos cuenta o nos dijeron que ese era el tal documento de venta que habíamos firmado*”, añadiendo que el predio de los demandantes “*se negociaba después pero que como la señora Lucila se dio cuenta del engaño que nos habían hecho, entonces ya ella no quiso seguir*”.



adelante con eso [...] incluso dijo: ustedes si quieren regalen su pedazo pero el mío me lo dejan ahí quieto”.

6.4.2.4. Obra en el proceso el testimonio de la abogada Érika Romina Jaime Rengifo, quien manifestó que desde el 2008 ha trabajado en la Alcaldía de Yopal, inicialmente como contratista y posteriormente, desde el 1º de febrero de 2011, vinculada a la planta de personal del municipio, desempeñándose puntualmente en la oficina asesora jurídica.

En su declaración manifestó que participó directamente en las actuaciones de índole jurídico que se llevaron a cabo en el año 2011 con ocasión de la negociación encaminada a adquirir el inmueble de propiedad de los demandantes, a propósito de lo cual señaló que conoció directamente a los propietarios, con quienes sostuvo varias reuniones, e indicó que inicialmente se efectuaron por parte del municipio unos actos previos a la contratación pública, entre otros, la elaboración del avalúo, la declaratoria de bien de utilidad pública y la suscripción de un estudio previo, anotando al respecto que se realizó todo el trámite que exige la ley para la suscripción del contrato.

Expuso que para efectos de la forma de pago, dado que en ese momento se adeudaban impuestos prediales del inmueble, se sugirió la entrega de un pago anticipado a los contratistas para que fuera efectuado el pago de dicha obligación, toda vez que se requería el paz y salvo del impuesto predial para poder llevar a cabo los trámites notariales y efectuar la transferencia del dominio. Señaló que el municipio efectuó ese pago anticipado y que el mismo fue aplicado al impuesto adeudado, girándose el saldo a los propietarios en las proporciones correspondientes.

Indicó que se trató de un proceso de negociación voluntaria, como resultado de la oferta de compra que realizó el municipio a partir del avalúo previamente elaborado y que tanto este último como la oferta fueron puestos en conocimiento de los propietarios. Sostuvo que los propietarios manifestaron por escrito su aceptación frente a la oferta formulada por el municipio y manifestó que no existió presión alguna, aunque sí hubo premura debido a que para la época de la negociación se encontraban próximos a vencer unos alivios tributarios, por lo que



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

era necesario efectuar el pago de los impuestos con el fin de que los dueños del bien se favorecieran con ello, aunque finalmente no alcanzaron a obtener dichos alivios, circunstancia que ocasionó el malestar de los propietarios. De igual modo, precisó que también existía premura porque la adquisición de ese predio era necesaria para la construcción de un parque que se financiaría con recursos de Ecopetrol.

Manifestó que cuando se encontraban los propietarios en la notaría con el fin de suscribir la escritura, la señora María Lucila Ramírez no quiso firmarla y añadió que con posterioridad a ello la entidad territorial adelantó el procedimiento administrativo encaminado a declarar el incumplimiento del contrato y efectuó la liquidación unilateral del mismo, anotando que se encontraba en curso un proceso judicial entablado contra la aseguradora con fundamento en la póliza otorgada por los contratistas. Afirmó que como finalmente el inmueble no pasó a ser de propiedad del municipio debido a las vicisitudes que se presentaron, con el fin de no perder los recursos asignados por Ecopetrol para la construcción del parque, se rediseñó el proyecto excluyendo ese predio, modificación que fue aceptada por Ecopetrol. De igual modo, anotó que hasta donde tenía conocimiento, sobre el predio de los demandantes no se hacía ningún tipo de uso por parte del municipio, que no tenía conocimiento de que por parte del municipio se hubiera llevado a cabo alguna contratación referente a la implementación de una cancha de fútbol en dicha área y que, por el contrario, lo que le consta es que el diseño del parque fue ajustado, dejando por fuera el lote de los demandantes.

Finalmente, durante la diligencia se le puso de presente la Escritura Pública No. 1642 del 29 de julio de 2011 y el respectivo folio de matrícula, respecto a lo cual la testigo explicó que dicho instrumento corresponde a la compraventa de un predio distinto, que es contiguo al del lote objeto del proceso.

Ahora bien, como los tres primeros testimonios provienen de personas que tienen un vínculo familiar con los demandantes y el último proviene de una funcionaria de la entidad demandada, a juicio de la Sala, en los términos del artículo 211 del Código General del Proceso se trata de testigos que se encuentran en circunstancias que pueden afectar su credibilidad o imparcialidad y, por tal motivo, su declaración será valorada con la especial severidad que se requiere. Al



respecto, vale reiterar que conforme lo ha manifestado esta Corporación, los testimonios que resulten sospechosos no pueden desecharse de plano, sino que deben ser examinados y valorados con mayor rigurosidad, de cara a las demás pruebas que reposen en el expediente y de acuerdo con las circunstancias propias de cada asunto litigioso¹¹⁰.

6.4.3. Dictámenes periciales

6.4.3.1. Obra en el proceso el dictamen pericial aportado con la demanda y rendido por el ingeniero Augusto Gilberto Álvarez Álvarez¹¹¹, inscrito en el registro nacional de avaluadores y en la Lonja de Propiedad Raíz de Yopal y Casanare.

De acuerdo con lo indicado en la experticia, ésta tuvo por objeto *“determinar el valor comercial de un lote ubicado en la Calle 27 No. 8-25 Barrio la Campiña, municipio de Yopal, Departamento de Casanare, valor estimado para el año 2011”*. El dictamen concluyó que *“[e]l valor del lote en el año 2011 era la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$276.860.800,00)”*.

La contradicción del dictamen anterior se surtió en audiencia llevada a cabo el 12 de agosto de 2015¹¹², en la que el perito expuso que para establecer el valor comercial del lote se basó en información de su base de datos, así como en información de la Lonja de Propiedad Raíz, junto con otros datos adicionales relacionados con negociaciones efectuadas en años anteriores que le fueron suministrados por colegas. El perito señaló que esa información le permitió identificar algunos inmuebles ubicados en el mismo barrio que fueron vendidos en los años 2009 y 2011 y que a partir del precio de dichas negociaciones elaboró su avalúo, habiendo tenido conocimiento de los precios acordados en esas transacciones mediante llamadas telefónicas que realizó. De igual modo, sostuvo que tales ventas se referían a bienes inmuebles que no tenían el mismo uso del predio materia de la controversia, circunstancia que en todo caso no impedía tenerlas como referencia a efectos de establecer el valor del lote objeto de la

¹¹⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20.262

¹¹¹ Fl. 38 a 83, C.1

¹¹² Fl. 785 a 791, C.5.



controversia, pues no existe norma alguna que disponga que para determinar el valor comercial de un predio deba tomarse en consideración el precio de inmuebles que tengan el mismo uso y que, dado que no existe un mercado en Colombia para terrenos destinados a parques y actividades recreacionales, deben tenerse en consideración los precios de las transacciones realizadas respecto de bienes urbanizados o urbanizables ubicados en áreas aledañas.

El municipio de Yopal objetó el dictamen referido, señalando que incurre en contradicción *“al no tener en cuenta la restricción que aplica una norma como es el Plan Básico de Ordenamiento Territorial [...], lo cual incide notoriamente en el precio, pues al no tener en cuenta ese factor, que obviamente de acuerdo con las reglas de la experiencia afecta las reglas de la demanda, va a alterar de manera notoria el precio que se ha asignado en el dictamen”*, lo cual fue reiterado por la apoderada de la llamada en garantía.

6.4.3.2. En el proceso se practicó un dictamen pericial¹¹³ por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), entidad que designó para su elaboración al perito Jairo Alfonso Moreno Padilla. La experticia tuvo por objeto efectuar el avalúo del lote materia de la controversia y su contradicción se llevó a cabo en audiencia efectuada el 12 de agosto de 2015¹¹⁴, en la que el perito manifestó tener experiencia de 20 años en la realización de avalúos, expresó que en su elaboración se tuvo en cuenta la normatividad aplicable al lote, se refirió, entre otros factores, al sector donde se encuentra localizado y al estado del urbanismo para los mismos años, y expuso detenidamente la metodología aplicada para la realización del avalúo y las conclusiones del mismo, de acuerdo con las cuales el valor del inmueble para el año 2010 es de \$163.200.000, para el 2011 es de \$177.600.000 y para el 2015, fecha de presentación del informe pericial, es de \$307.200.000.

En el curso de la audiencia de contradicción del dictamen, la parte demandante objetó el avalúo elaborado por el perito designado por el IGAC, por cuanto, según afirmó, la experticia efectuó comparaciones con otros departamentos, no tuvo en cuenta *“el desarrollo del aumento, del incremento, para el casco de Yopal y, de*

¹¹³ Fl. 1 a 61, C. 7

¹¹⁴ Fl. 785 a 791, C.5.



otra parte, los valores que allí se arribaron no compadecen con el precio de mercado y, además, porque la cesión para el terreno como tal, no compadece que sea el 60%, porque allí están delimitadas las áreas de terreno y de cesión, como se pudo observar en la inspección judicial”.

Frente a las manifestaciones expuestas por las partes respecto a los dictámenes antes referidos, se observa que el municipio y la llamada en garantía se encuentra en desacuerdo con las conclusiones expuestas por el perito Augusto Gilberto Álvarez Álvarez en el dictamen aportado con la demanda, al paso que la parte actora, a su turno, expresó su inconformidad con el análisis efectuado en la pericia elaborada por el IGAC.

Sobre el particular, se aprecia que ambos dictámenes recayeron sobre las materias que debían ser analizadas y se refirieron a las cuestiones que les correspondía resolver, relacionadas con la determinación del valor comercial del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal. De igual modo, la Sala encuentra que los reproches formulados tienen que ver precisamente con la materia objeto de discusión en este proceso.

En otras palabras, los argumentos expuestos por las partes corresponden a la discusión y controversia en torno a los análisis y las deducciones que los peritos efectuaron como sustento de sus conclusiones y que los demandantes y el municipio no comparten, circunstancia que no constituye una razón para desestimar las pruebas cuestionadas sino más bien un elemento de juicio para su valoración, la que corresponde realizar al abordar el estudio de las pretensiones de la demanda y de los cargos del recurso de apelación.

6.4.4. Interrogatorio de Flor Marina Mahecha Montaña

El 12 de agosto de 2015¹¹⁵ se practicó interrogatorio a la Arquitecta Flor Marina Mahecha Montaña, representante legal de la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, entidad que fue llamada en garantía por el

¹¹⁵ Fl. 785 a 791, C.5.



municipio y que efectuó el avalúo No. 061-10 que sirvió de base a la oferta realizada por el municipio para la adquisición del inmueble objeto del contrato *sub judice*, esto es, el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la Calle 27 No. 8-25 de Yopal.

En su declaración afirmó que se encuentra inscrita en la lista de auxiliares de la justicia y en el registro nacional de evaluadores, y que en el año 2010 llevó a cabo el avalúo del referido inmueble, momento para el cual contaba con 15 años de experiencia como perito evaluador. Preciso que el avalúo del inmueble se efectuó en virtud del contrato de prestación de servicios No. 784 celebrado el 14 de diciembre de 2010 con el municipio de Yopal y que para su realización tuvo en cuenta los documentos atinentes a la propiedad del lote, el esquema de ordenamiento territorial y la normatividad vigente en el municipio, así como un oficio del 14 de diciembre de 2010 proveniente de la oficina asesora de planeación del municipio en el que se certificó su uso en ese momento. Manifestó que de acuerdo con lo anterior el uso de predio *sub judice* corresponde a la actividad de recreación activa, lo que significa que se trata de un predio destinado a la realización de actividades lúdicas, artísticas o deportivas y que su finalidad es la salud física y mental, razón por la cual su valor debía determinarse mediante comparación con otros predios de uso recreacional y utilizando a dicho efecto las metodologías fijadas por el IGAC.

En este orden de ideas, sostuvo que para el caso concreto utilizó el método de comparación del mercado. Indicó que al visitar el inmueble observó que no existía ninguna construcción y que en el avalúo señaló que no se trataba de un predio residencial ni comercial sino de uso recreacional y que los lotes aledaños tenían un área mucho menor a la del predio que era objeto del avalúo. Afirmó que en ese momento tuvo en cuenta el estado físico y jurídico del lote y el valor de los predios que en el mismo sector habían sido objeto de transacciones anteriores y que resultaban comparables de acuerdo con sus características. Indicó que con anterioridad no había efectuado avalúos de predios destinados específicamente a parques, pero sí avalúos de urbanizaciones que contemplan cesiones para parques. Finalmente, precisó que tenía conocimiento que antes del avalúo el predio *sub judice* era utilizado como cancha de fútbol por la comunidad de La Campiña.



En el curso de la audiencia de pruebas, la parte actora objetó el avalúo efectuado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, reiterando las consideraciones que frente al mismo señaló en el libelo introductorio. Al respecto, se observa que la demandante manifestó su inconformidad con las conclusiones expuestas en el avalúo y controvierte la circunstancia de haberse tenido en cuenta como base para la oferta de compra efectuada por el municipio, sin que se aprecie que la experticia hubiera recaído sobre materias ajenas a aquellas que debían ser examinadas o que hubiera analizado aspectos relacionados con un inmueble distinto al que dio origen al litigio.

En suma, en lo que respecta al avalúo elaborado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, así como frente al dictamen pericial aportado por la actora y a la experticia practicada en el curso del proceso por parte del IGAC, la Sala advierte que los argumentos expuestos por las partes corresponden a la discusión y controversia en torno a los análisis y las deducciones que en los distintos dictámenes periciales que obran al expediente efectuaron los peritos como sustento de sus conclusiones y que aquellas no comparten, circunstancia que, como atrás se anotó, no constituye una razón para desestimar las pruebas cuestionadas sino un elemento de juicio a ser tenido en consideración al momento de apreciar su eficacia probatoria.

6.5. Análisis del caso concreto

La actora señala que en el contrato celebrado entre las partes se estipuló un precio inferior al 50% del justo precio de lote objeto del negocio *subjudice*. En otras palabras, alegó en el proceso haber sufrido lesión enorme en la negociación del inmueble objeto del contrato *sub judice*.

La entidad demandada, a su turno, manifiesta en su defensa que el negocio jurídico que las partes suscribieron no fue una compraventa, por lo que no tiene cabida la figura de la lesión enorme. Además, afirma que la negociación se adelantó sin presión alguna frente a los vendedores y con arreglo al avalúo comercial efectuado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, el cual se ajustó a la normatividad aplicable sobre la materia.



Por su lado, el Tribunal Administrativo de Casanare concluyó que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, pues a pesar de la denominación que las partes le dieron al negocio jurídico que suscribieron, titulándolo como “*contrato de compraventa*”, el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 no es un contrato de compraventa sino una promesa de compraventa, de donde resulta improcedente invocar la figura de la lesión enorme en el presente caso.

De igual modo, indicó que las pruebas del proceso demuestran que no hubo ningún tipo de coacción en la negociación adelantada y que, contrario a lo afirmado en el libelo introductorio, los contratantes convinieron que los gastos de escrituración debían ser cubiertos por los promitentes vendedores, ahora demandantes, que el municipio no ha realizado ningún tipo de construcción en el inmueble y que incumplido el contrato por los demandantes, el municipio de Yopal declaró el incumplimiento del mismo y ordenó su liquidación, pues no se suscribió la escritura pública de compraventa, continuando la propiedad del lote en cabeza de los demandantes, tal como consta en el certificado de libertad y tradición del inmueble.

Así las cosas, procede la Sala a resolver la materia de debate y que puede concretarse en determinar si en el presente caso se configuró la lesión enorme en el negocio jurídico celebrado por las partes.

6.5.1. Al respecto, debe anotarse, en primer término, que el artículo 1 de la Ley 80 de 1993 establece que esa ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos estatales y define en el artículo 2^o¹¹⁶ que los municipios son entidades estatales para los propósitos de dicho estatuto.

¹¹⁶ Ley 80 de 1993, artículo 2^o: “*Para los solos efectos de esta ley:*

1o. Se denominan entidades estatales:

*a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los **municipios**; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.”*



En el presente caso, la controversia versa sobre un contrato suscrito el 22 de junio de 2011 entre el municipio de Yopal y María Lucila Ramírez Castañeda, José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba (hecho probado 6.3.13), de suerte que el régimen jurídico del negocio jurídico materia de la controversia es el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En materia de contratación estatal, la Ley 80 de 1993 establece las reglas y los principios para la celebración del contrato, disponiendo al efecto, por un lado, que su régimen jurídico está constituido por las leyes civiles y comerciales, salvo en las materias particularmente reguladas en dicho estatuto y, por otro, que las entidades estatales celebran sus contratos con fundamento en el principio de la autonomía de la voluntad, con las limitaciones y por los procedimientos establecidos por la ley 80 de 1993 por motivos de orden público¹¹⁷.

6.5.2. Precisado lo anterior, descendiendo al caso concreto se advierte que de conformidad con las normas del Código Civil que regulan la lesión enorme en la venta de bienes raíces, en el caso *sub judice* no concurren los presupuestos para su configuración, tal como pasa a analizarse.

Se probó en el proceso que, de conformidad con lo dispuesto en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 470-31453 y ubicado en la calle 27 No. 8-25 de Yopal se encuentra localizado en Zona Urbana Recreacional de Conservación y su destinación consiste en *“actividades de Recreación Activa, tales como el esparcimiento y el ejercicio de*

¹¹⁷ Así se desprende, sin duda, de lo previsto en sus artículos 13, 32 y 40 *ejusdem*, de acuerdo con los cuales:

“Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2º del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley (...)” (art. 13);

“Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación ...” (art 32);

“Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

“Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y que requieran el cumplimiento de los fines estatales.

“En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas y estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y los principios y finalidades de esta ley y los de la buena administración. (...)” (art. 40)



disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tienes(sic) como fin la salud física y mental” (hecho probado 6.3.2). Igualmente, se acreditó que con el fin de adelantar el proyecto de *“construcción de un Parque o Plaza Pública que integre diferentes servicios e impulse la consolidación del equipamiento urbano y de espacio público en una de las áreas de mayor tradición y densidad poblacional del Municipio”*, mediante Resolución 227 del 26 de mayo de 2011 el municipio de Yopal declaró de utilidad pública e interés social el referido inmueble, de propiedad de los demandantes (hecho probado 6.3.8).

En punto a la negociación adelantada para la enajenación, se encuentra demostrado que la entidad territorial formuló oferta de compra a los señores José Eduardo Ángel Pasachova, Víctor Manuel Ángel Pasachoba y María Lucila Ramírez Castañeda, en la que indicó que se encontraba *“interesado en adquirir el lote de su propiedad, con el objeto de la construcción del Parque Recreacional la Campiña”*, señalando al respecto que el precio ofrecido era de \$100.000.000, de conformidad con el avalúo comercial que a dicho efecto fue realizado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare (hechos probados 6.3.4 y 6.3.11).

De igual modo, se probó que los demandantes aceptaron la oferta mediante escrito del 10 de junio de 2011 en el que autorizaron descontar del precio mencionado la deuda que tenían a su cargo por concepto de impuesto predial (hecho probado 6.3.12). Asimismo, se acreditó en el proceso que el 22 de junio de 2011 las partes suscribieron el contrato No. 407 que denominaron *“de compraventa”*, cuyo objeto, al tenor de lo estipulado en la cláusula primera, consistió en la *“ADQUISICIÓN DEL PREDIO IDENTIFICADO CON MATRÍCULA INMOBILIARIA NO. 470-31453 PARA EL DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE EQUIPAMIENTO URBANO DE USO RECREATIVO EN EL MUNICIPIO DE YOPAL”*. Por su parte, de conformidad con lo estipulado en las cláusulas 2ª y 4ª del referido contrato, el precio convenido fue de \$100.000.000, el cual sería pagado así: *“Un primer contado por el 25% del precio total pactado, como pago anticipado, del cual se descontarán los valores que se adeudan de impuesto predial del inmueble. Un segundo contado por el 75% restante previa suscripción del acta de entrega real y material del predio, presentación de la escritura pública, debidamente registrada a nombre del*



Municipio de Yopal y un certificado de tradición y libertad reciente". (hecho probado 6.3.13).

Una vez celebrado el contrato anterior, el 25 de julio de 2011 el municipio entregó a los contratistas el pago anticipado pactado, previo descuento y pago del monto adeudado por concepto de impuesto predial del inmueble, circunstancia que generó el descontento de los vendedores (hechos probados 6.3.15, 6.3.16 y 6.3.17). A su vez, se probó que la entidad territorial citó a los demandantes para el día 9 de agosto de 2011, a las 9:00 am, en la Notaría Única de Aguazul, con el propósito de proceder a la firma de la escritura pública de venta, fecha en la que la señora María Lucila Ramírez se abstuvo de suscribir la correspondiente minuta, al encontrarse inconforme con las condiciones de la negociación (hechos probados 6.3.19 a 6.3.22).

Quedó acreditado, además, los señores José Eduardo Ángel Pasachova y Víctor Manuel Ángel Pasachoba manifestaron su conformidad con las condiciones del negocio y su voluntad de suscribir la escritura de venta (hechos probados 6.3.23, 6.3.27 y 6.3.28). Asimismo, se encuentra demostrado que en distintas oportunidades el municipio citó a la señora María Lucila Ramírez con el fin de procurar un arreglo en torno a las divergencias presentadas, sin que a la postre pudiera resolverse la controversia, por lo que finalmente la escritura pública de compraventa no fue suscrita, continuando el inmueble en cabeza de los propietarios, todo lo cual condujo a que la entidad territorial procediera a declarar el incumplimiento del contrato, hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria y los amparos de anticipo y cumplimiento del contrato (hechos probados 6.3.1, 6.3.24, 6.3.25, 6.3.26, 6.3.29, 6.3.31, 6.3.32 y 6.3.34).

6.5.3. Ahora bien, en punto a la naturaleza del negocio jurídico celebrado, en su sentencia el *a quo* concluyó que a pesar de la denominación que las partes le dieron, titulándolo como "*contrato de compraventa*", el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 no es una compraventa sino una promesa de venta, razón por la cual en el presente caso no es procedente la figura de la lesión enorme, pues la misma solo tiene cabida respecto de los actos jurídicos expresamente consagrados en el ordenamiento jurídico, dentro de los que no se encuentra la promesa de venta sino únicamente, en cuanto aquí concierne, el contrato de compraventa de bienes



raíces. Frente a lo anterior, en el recurso de alzada la actora afirmó que el negocio jurídico convenido por las partes fue una compraventa, sin que pueda calificarse posteriormente de otra manera, pues así lo denominaron los contratantes y esa fue la intención real que tuvieron al suscribirlo.

Sobre el particular, de cara al cargo expuesto por el apelante cabe anotar que la naturaleza jurídica de los actos y contratos no depende de la calificación que las partes le asignen, sino que, por el contrario, la misma resulta de lo dispuesto en la ley y emerge de los elementos esenciales del negocio jurídico, es decir, de aquellos sin los cuales el no existe o degenera en otro diferente. Es así como, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia a este respecto ha puntualizado que “[l]a calificación que los contratantes den a un contrato, motivo del litigio, no fija definitivamente su carácter jurídico; mejor dicho, las partes no pueden trocar ese contrato en otro por el mero hecho de darle un nombre”¹¹⁸, señalando en esta misma dirección que “[c]uando por disenso de las partes en el punto se discute judicialmente la naturaleza jurídica del contrato, y, por ende, la de las obligaciones que por emanar de él han de asegurarse en su cumplimiento, corresponde al juzgador, a fin de determinar el alcance de las prestaciones debidas, interpretar el contrato, o sea, investigar el significado efectivo del negocio jurídico”, labor de hermenéutica en la que el juez debe tener presente que “la naturaleza jurídica de un acto no es la que las partes que lo realizan quieran arbitrariamente darle, ni la que al fallador le venga en gana, sino la que a dicho contrato corresponda legalmente según sus elementos propios, sus calidades intrínsecas y las finalidades perseguidas”¹¹⁹

En este orden de ideas, más allá de la denominación que las partes le dieron al contrato celebrado, deben analizarse los elementos esenciales del negocio *sub examine* y los requisitos que la ley consagra para su perfeccionamiento, a partir de lo cual se advierte que el negocio *sub examine*, sin duda alguna, no es un contrato de compraventa de inmueble, conclusión que emerge de manera evidente al observar que se trata de un acuerdo de voluntades celebrado mediante

¹¹⁸ Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 9 de septiembre de 1929, G.J. XXXVII, 128.

¹¹⁹ Corte Suprema de Justicia, Sentencias de Casación Civil del 6 de marzo de 1976, G.J. CXLII, Pág. 98, 5 de julio de 1983, G.J. t. CLXXII, Pág. 117 y 118; y 11 de septiembre de 1984, G.J. CLXXVI, Pág. 253 y 254.



documento privado suscrito por los contratantes y, tal como se expuso atrás, la compraventa de bienes raíces es un negocio jurídico solemne, cuya existencia y perfeccionamiento exige el otorgamiento de escritura pública, requisito *ad substantiam actus* de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1857 del Código Civil a cuyo tenor “[...] *La venta de los bienes raíces y servidumbres y la de una sucesión hereditaria, no se reputan perfectas ante la ley, mientras no se ha otorgado escritura pública [...]*”, en concordancia con el artículo 1500 *ejusdem*, según el cual un contrato es solemne “*cuando está sujeto a la observancia de ciertas formalidades especiales, de manera que sin ellas no produce ningún efecto civil*”.

De acuerdo con lo anterior, comoquiera que las partes no celebraron un contrato de compraventa de bien inmueble, en principio no resulta procedente la lesión enorme en el presente asunto, pues esta figura tiene cabida solamente respecto de los actos y contratos expresamente establecidos en la ley. En efecto, es de reiterar que la lesión enorme comporta una limitación al principio de autonomía de la voluntad y, ciertamente, tiene carácter excepcional y restringido, toda vez que el legislador tan solo la habilitó frente a unos determinados negocios jurídicos, como quedó visto en precedencia.

6.5.4. Aunado a lo anterior, aún si en gracia de discusión se admitiera que la figura puede tener cabida en tratándose de las convenciones preparatorias que anteceden a la compraventa de bienes inmuebles y en las que es manifiesta la incidencia y la relación causal existente entre ambos negocios jurídicos, asunto que ciertamente ha generado posturas disímiles en nuestra jurisprudencia -y que en el presente asunto ofrece todavía mayor dificultad, en la medida en que el contrato celebrado entre las partes no alcanza siquiera a ser una promesa de compraventa, en la medida en que no reúne los requisitos del artículo 1611 del Código Civil, subrogado por el artículo 89 de la Ley 153 de 1887-, lo cierto es que las pretensiones de la demanda en cualquier caso no están llamadas a prosperar, toda vez que en el proceso no se acreditó la desproporción económica entre el valor pactado en el contrato No. 407 del 22 de junio de 201 y el justo precio del bien, en los términos establecidos por el artículo 1947 del Código Civil, siendo este el fundamento invocado por el actor como fundamento de las pretensiones principales y de las pretensiones segundas subsidiarias de la demanda.



En efecto, como pasa a analizarse a continuación, a partir de las pruebas obrantes en el proceso la Sala observa que el precio acordado por las partes no resulta ser inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende al tiempo del contrato.

En este sentido, en punto a la prueba del justo precio del inmueble obran en el proceso tres avalúos comerciales, a saber:

6.5.4.1. En primer lugar, en el expediente se encuentra el avalúo No.061-10 elaborado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare en desarrollo del contrato de prestación No. 784, mediante el cual el municipio contrató la realización del avalúo para la adquisición de los predios identificados con los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 171-436384 y 172-34534 ubicados entre las calles 26 y 27 y las carreras 8 y 9 del municipio de Yopal. Este fue el avalúo que sirvió de base a la oferta de compra que la entidad territorial presentó a los demandantes, en el marco del procedimiento de enajenación voluntaria adelantado respecto del inmueble objeto del contrato materia de la controversia (hechos probados 6.3.3 y 6.3.4, 6.3.10 y 6.3.11).

Al respecto, de conformidad con lo establecido por la Ley 388 de 1997, en la enajenación voluntaria de inmuebles declarados de utilidad pública se surte una etapa de negociación que tiene inicio con la oferta que expide la entidad correspondiente y que contiene, entre otras cosas, el precio base de negociación, el cual se debe fijar según los términos y condiciones establecidos en el artículo 61 *ejusdem*, según el cual: i) El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC, la entidad que cumpla sus funciones o peritos privados inscritos en lonjas o asociaciones, según lo determinado por el Decreto 2150 de 1995; ii) el valor comercial se determina mediante avalúo que será realizado de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno; iii) el valor comercial debe establecerse teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra del inmueble, y en particular su destinación económica; y vi) al valor comercial se debe descontar el valor agregado o de plusvalía generado por el anuncio del proyecto u obra que constituye el motivo de utilidad pública, salvo



que el propietario hubiera pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización¹²⁰.

El párrafo 2º del artículo 61 en comento dispuso que el Gobierno Nacional reglamentaría los parámetros y criterios “*que deberán observarse para la determinación de los valores comerciales basándose en factores tales como la destinación económica de los inmuebles en la zona geoeconómica homogénea, localización, características y usos del inmueble, factibilidad de prestación de servicios públicos, vialidad y transporte*”. Es así como, el Decreto 1420 del 24 de julio de 1998, mediante el cual se reglamenta parcialmente, entre otros, el artículo 61 de la Ley 388 de 1997: i) establece el procedimiento para la elaboración y controversia de los avalúos; ii) fija los parámetros y criterios para la realización de los avalúos; iii) precisa los métodos que se deben aplicar para la elaboración de los avalúos que se requieran con fundamento en las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997; iv) dispone que corresponde al IGAC señalar las normas metodológicas para la realización y presentación de los avalúos de que trata ese decreto; y v) establece que en los informes de avalúo se debe especificar el método utilizado y el valor comercial definido independizando el valor del suelo, el de las edificaciones y las mejoras si fuere el caso, así como las consideraciones que llevaron a tal estimación¹²¹.

Descendiendo al caso concreto, se observa que el avalúo elaborado por la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional de Casanare consignó la información general del informe, la metodología valuatoria utilizada, la fecha de la visita de inspección al predio, llevada a cabo el 15 de diciembre de 2010, los documentos aportados para el avalúo, los datos generales del municipio de Yopal, la reglamentación urbanística, la identificación física del predio, su identificación legal y las conclusiones, junto con el álbum fotográfico del inmueble objeto de avalúo. A su vez, se encuentra que el referido informe de avalúo estimó que “*el valor de la propiedad en su condición presente a la fecha de diciembre de 2010 es la suma de: CIEN MILLONES DE PESOS (\$100.000.000)*”.

¹²⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 20 de noviembre de 2020, Rad.: 45.771.

¹²¹ Ibidem



Del contenido del mencionado documento, se destacan los siguientes apartes:

“6. REGLAMENTACIÓN URBANÍSTICA

La reglamentación urbanística del municipio de Yopal se rige por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, acuerdo 021 del 30 de Junio de 2000. Modificado por los acuerdos 023 de 2003 y 012 de 2007. El predio está localizado en zona urbana Recreacional de Conservación. Específicamente el PBOT clasifica este tipo de inmuebles para actividades de recreación activa, tales como el esparcimiento y el ejercicio de disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tiene como fin la salud física y mental.

[...]

10. CARACTERÍSTICAS DE LAS CONSTRUCCIONES Y MEJORAS EXISTENTES

En el área objeto de avalúo NO presenta en actualidad construcciones ni mejoras.

11. METODOS VALUATORIOS.

• **BASE Y CÁLCULO DEL AVALÚO**

La máxima potencialidad del predio es estar ubicado dentro del perímetro urbano de la ciudad y con frente sobre dos vías como la calle 27 y la carrera 8, sin embargo se encuentra afectado física y normativamente por el PBOT de la ciudad de Yopal, como Zona Urbana Recreacional destinada o con uso específico para actividades de recreación activa, tales como el esparcimiento y el ejercicio de disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tiene como fin la salud física y mental.

PARÁMETROS Y CONSIDERACIONES PARA DETERMINAR EL VALOR COMERCIAL DEL BIEN

- *Las aptitudes del suelo, conforme la clasificación establecida en el EOT.*
- *Principio de mejor y mayor uso.*
- *Los parámetros técnicos para el avalúo de bienes establecido en la LEGISLACIÓN COLOMBIANA.*

[...]

MÉTODO DE COMPARACIÓN DE MERCADO PARA EL TERRENO:

RESOLUCIÓN IGAC NÚMERO 620 DE 2008 – 23 Septiembre 2008

Artículo 1º.- 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.

Este método se utiliza para establecer las características y cualidades determinantes del valor del inmueble a avaluar y analizar el segmento del mercado inmobiliario relativo al inmueble objeto de estudio. Homogenizar los valores, someter la muestra al análisis estadístico y determinar el valor.

Por tratarse de un predio afectado por la norma municipal, se castiga en un porcentaje proporcional a la ubicación, mejor y mayor uso, utilización, frente-fondo y rentabilidad.



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

De acuerdo al análisis del valor comercial en la zona, no existe comparativo porque está fuera del mercado inmobiliario al establecerse como uso recreacional y analizado el uso histórico del inmueble, este forma parte integral de un área destinada a parque en este sector del barrio la campiña.

Por consiguiente el valor a tener en cuenta en este informe de avalúo para el lote de terreno, teniendo en cuenta la afectación directa, por el uso establecido en el PBOT de la ciudad de Yopal, se asume como un lote con disponibilidad de servicios de uso restringido, siendo el valor correspondiente a la suma de Sesentra (sic) y Dos Mil Quinientos Pesos M/Cte. Por metro cuadrado. (\$62.500 /M2)."

Examinado el informe anterior, la Sala encuentra que la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare no sustentó sus conclusiones en forma clara, detallada y completa y, concretamente, no explicó ni fundamentó el valor comercial que indicó, pues tras describir la reglamentación urbanística vigente y la destinación del bien e indicar que el método valuatorio utilizado consistió en la comparación del mercado a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo, señaló que debido al uso recreacional del inmueble y al formar "*parte integral de un área destinada a parque*", el mismo "*está fuera del mercado inmobiliario*", pasando sin más a indicar que, por tanto, "*se asume como un lote con disponibilidad de servicios de uso restringido, siendo el valor correspondiente a la suma de Sesentra (sic) y Dos Mil Quinientos Pesos M/Cte. Por metro cuadrado. (\$62.500 /M2)*".

Como puede verse, el avalúo no expuso los fundamentos a partir de los cuales arribó a la suma de \$62.500 que señaló como correspondiente al valor por metro cuadrado del predio, ni indicó en forma alguna cuáles fueron los parámetros y criterios que se tuvieron en cuenta para determinar el valor comercial del inmueble ante la circunstancia de haber encontrado que no existía un mercado inmobiliario para bienes destinados a uso recreativo. A su vez, se observa que si bien se indicó que "[p]or tratarse de un predio afectado por la norma municipal, se castiga en un porcentaje proporcional a la ubicación, mejor y mayor uso, utilización, frente-fondo y rentabilidad", no se explicó la forma en la que se castigó el valor del predio en un porcentaje proporcional, punto sobre el cual ninguna precisión ni análisis fue expuesto en la experticia.

Al respecto, es de recordar que de conformidad con lo establecido en el inciso 4º del artículo 226 del Código General del Proceso



“Todo dictamen debe ser claro, preciso, exhaustivo y detallado; en él se explicarán los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuadas, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de sus conclusiones.”

En este sentido, de tiempo atrás esta Corporación ha sostenido que la eficacia probatoria del dictamen pericial requiere que: (i) el perito informe de manera razonada lo que sepa de los hechos, según sus conocimientos especializados; (ii) el dictamen sea personal y contenga 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 el concurso de otros técnicos, bajo su dirección y responsabilidad; (iii) el perito sea competente, es decir, un experto para el desempeño del cargo; (iv) no exista un motivo serio para dudar de su imparcialidad; (v) no se haya probado una objeción por error grave; (vi) el dictamen esté debidamente fundamentado y sus conclusiones sean claras, firmes y consecuencia de las razones expuestas; (vii) sus conclusiones sean conducentes en relación con el hecho a probar; (viii) se haya surtido la contradicción; (ix) no exista retracto del mismo por parte del perito; (x) otras pruebas no lo desvirtúen; (xi) sea claro, preciso y detallado, es decir, que dé cuenta de los exámenes, experimentos e investigaciones efectuadas¹²².

A partir de lo anterior, la Sala considera que la prueba referida carece de eficacia probatoria, pues el perito no elaboró un informe u opinión técnica debidamente fundamentada, sino que se limitó a señalar un valor carente de soporte. Como es bien sabido, las conclusiones del dictamen deben tener justificación no solo en la opinión del experto, sino en soportes que ofrezcan respaldo a sus conclusiones y que brinden firmeza al dictamen.

En suma, la Sala no acoge el avalúo de la Sociedad Colombiana de Avaluadores Seccional Casanare, porque su carece de sustento y no tiene eficacia probatoria a la luz de lo dispuesto en los artículos 226 del C.G.P.

6.5.4.2. En segundo lugar, la parte actora presentó con su demanda un dictamen elaborado por el ingeniero Augusto Gilberto Álvarez Álvarez, el cual concluyó que

¹²² Al respecto Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 28 de abril de 2021. Rad.: 48436. En el mismo sentido Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de febrero de 2013, Rad.: 27959 y Sentencia del 21 de marzo de 2012. Rad.: 24250.



“[e]l valor del lote en el año 2011 era la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$276.860.800,00)”.

En cuanto al análisis y conclusiones del dictamen, la Sala destaca los siguientes aspectos:

“[...]

5.1. DELIMITACIÓN DEL SECTOR

El inmueble se ubica en la Comuna IV Ciudad Campiña y está delimitado por el norte: con la Marginal de la Selva, la Avenida de la Cultura y Carrera 18, conformada por los barrios Bon Hábitat, Corocora, Bello Horizonte, La Amistad y El Gaván; por el Oriente: con la Transversal 18 conformada por los barrios Provienda y 20 de Julio, por el sur: con la Calle 30, conformada por los barrios la Primavera, Nuevo Hábitat y por el occidente: con la Carrera 5 y Zona de Expansión Industrial.

5.2. ACTIVIDAD PREDOMINANTE

La actividad principal que se desarrolla en el sector es la vivienda, también hay actividad comercial, industrial, de servicios e institucional y recreacional, encontrándose la Alcaldía de Yopal, Policía Nacional, colegios Jorge Eliecer Gaitán, La campiña y El Paraíso, cuerpo de bomberos, parque de la Campiña, y el parque el resurgimiento; sobre los costados de las vías principales se desarrolla actividad comercial, industrial y de servicios.

5.3. ESTRATIFICACIÓN SOCIO ECONÓMICA

El sector corresponde a estratos 1, 2 y 3.

5.4. VIAS DE ACCESO E INFLUENCIA DEL SECTOR

Las vías principales del sector son las Carreras 5, 14, 18 y las Calles 24 y 30 y Avenida de La cultura, pavimentadas en buen estado de conservación, que comunican con el centro y periferia de la ciudad.

5.5. INFRAESTRUCTURA URBANA

El sector cuenta con redes matrices de los servicios de agua, teléfono, luz eléctrica y gas domiciliario.

5.6. VALORIZACIÓN

El sector presenta una valorización normal, por la actividad que se realiza y la tendencia de desarrollo plasmada en el Plan de Ordenamiento Territorial.

6. REGLAMENTACIÓN URBANÍSTICA

Se encuentran en los acuerdos No. 021 del 30 de Junio de 2000, aprobado por el Concejo municipal de Yopal, mediante el cual se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Yopal 2000-2010, y en las revisiones aprobadas mediante acuerdos No. 027 de 2003, y acuerdo No. 012 de 2007. El predio se encuentra en una Zona Urbana Recreacional, ver normas anexo adjunto.

7. DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE

7.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL INMUEBLE

7.1.1. UBICACIÓN



El predio avaluado se encuentra ubicado en la Calle 27 No. 8-25.

7.1.2 AREAS

Lote 1.600, oo M2

7.3.3 LINDEROS Y DIMENSIONES [...]

7.1.4 TOPOGRAFÍA Y RELIEVE

El predio presenta topografía plana.

7.1.5 FORMA GEOMÉTRICA

El predio tiene forma rectangular.

7.1.6. VÍAS CLASIFICACIÓN Y ESTADO

Calle 27 en recebo y mal estado, vía Terciaria: está constituido por las vías de orden local existentes al interior de los barrios que se conectan con el sistema secundario.

7.1.7. SERVICIOS PÚBLICOS

No tiene.

7.2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA CONSTRUCCIÓN

No se consideran

[...]

9. METODOLOGÍA VALUATORIA E INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

9.1 COMERCIALIZACIÓN, OFERTA Y DEMANDA DE INMUEBLES

La comercialización de inmuebles en la ciudad es normal, hay buena demanda para inmuebles de valores menores a los cien millones de pesos, de este valor en adelante la demanda es normal y la comercialización puede ser entre uno y seis meses. Para determinar el justiprecio del inmueble se utilizan los métodos de comparación del mercado y costo de reposición. En la aplicación de estos métodos se analizaron los indicadores de valor que se refieren a inmuebles con características similares a las del bien que se avalúa.

9.2. MÉTODO DE COMPARACIÓN DEL 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.

Para determinar el valor del terreno se recurrió a investigación del mercado en el sector, y sectores de similares características, los resultados obtenidos son los siguientes:

Muestra 1: En la carrera 13 A No. 25-04 vendían lote de 119 M2, celular [...] a \$271.700 M2. Año 2009.

Muestra 2: En la calle 26 No. 13-05 vendían lote de 117 M2, celular [...] a \$283.480 M2. Año 2009.

Muestra 3: En la calle 29 A No. 14-06 vendían lote de 104 M2, celular [...] a \$273.600 M2. Año 2009.

Muestra 4: En la calle 26 B No. 15-77 vendían lote de 98 M2, celular [...] a \$261.735 M2. Año 2009.

Muestra 5: En la carrera 6 No. 29-75 vendían lote a \$240.000 M2. Año 2011.



Muestra 6: En la carrera 6 No. 24-11 vendían lote a \$280.000 M2. Año 2011.

[...]

Para homogenizar las muestras anteriores se consideran los siguientes aspectos:

- *Los terrenos que se estudian corresponden al mismo sector y con similares características físicas*
- *Las distancias de cada predio a la vía principal pavimentada o área de comercio.*
- *El factor de comercialización tanto por negociación que se realiza como el dado por la limitación de uso que tiene el terreno.*
- *El año en que se tomó la muestra y su actualización en este caso con el IPC*
- *Las áreas de los lotes con relación al lote en estudio.*

[...]

Luego el valor por metro cuadrado se toma el promedio aritmético o sea CIENTO SETENTA Y TRES MIL TREINTA Y OCHO PESOS (\$173.038,00).

10. VALOR COMERCIAL DEL INMUEBLE AÑO 2011 [...]

| <i>DESCRIPCIÓN</i> | <i>AREA (M2)</i> | <i>VALOR UNITARIO</i> | <i>VALOR PARCIAL</i> |
|---------------------------------|------------------|-----------------------|----------------------|
| <i>TERRENO</i> | <i>1.600,00</i> | <i>173.038</i> | <i>276.860.800</i> |
| <i>CONSTRUCCIONES</i> | | | <i>0</i> |
| <i>VALOR TOTAL DEL INMUEBLE</i> | | | <i>276.860.800</i> |

El valor del lote en el año 2011 era la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$276.860.800,00)".

En la audiencia en la que se llevó a cabo la contradicción de la experticia, el perito explicó que para establecer el valor comercial del lote tuvo en cuenta la información que posee en su base de datos, la que tiene la Lonja de Propiedad Raíz y otros datos adicionales proporcionados por colegas. Asimismo, señaló que pudo encontrar algunos inmuebles ubicados en el mismo barrio que fueron vendidos y que a partir del precio de dichas negociaciones elaboró su avalúo.

En este sentido, anotó que la información acerca del precio de las mencionadas enajenaciones no la tomó a partir de los datos consignados en las escrituras de venta correspondientes a tales negociaciones, toda vez que, según manifestó, la información que en la mayoría de los casos allí se consigna obedece al valor catastral de los predios, el cual no refleja precios reales del mercado. Añadió que, por lo anterior, en la práctica lo que hizo fue recoger los datos relevantes mediante llamadas telefónicas que realizó y cuyos resultados quedaron consignados en el



informe, anotando los números de los teléfonos celulares para el evento en que se encontrara pertinente confirmar la información.

De igual modo, sostuvo que tales ventas corresponden a negociaciones efectuadas en los años 2009 y 2011 y que las mismas versan sobre bienes inmuebles que no tienen el mismo uso del predio materia de la controversia, añadiendo que esta última circunstancia no es óbice para tenerlas como referencia a efectos del avalúo del lote objeto de la controversia, pues aun cuando dicho inmueble tiene un uso recreacional lo cierto, a su juicio, es que lo existe en general es un mercado inmobiliario de bienes raíces y lo que debe tenerse en cuenta para realizar la valoración es el precio las áreas que se encuentran alrededor con independencia de su destinación, añadiendo sobre el particular:

“ [...] las negociaciones que se hacen normalmente en el país, aquí en Colombia, nunca hablan de que yo tengo para un área recreacional y que por ser área recreacional entonces tengo que tomar valores de área recreacionales, porque no hay un mercado de áreas recreacionales, hay un mercado inmobiliario de bienes raíces, entonces ¿qué se está empleando normalmente? lo que se emplea normalmente es que si yo tengo un terreno y le estoy haciendo una valoración y a mi alrededor hay vivienda y hay lo que haya dependiendo de la identificación que se realice del sector, de esa parte, de ese terreno, se asume con un valor similar a las áreas que están a su alrededor o con áreas que sean similares a las de ese sector. [...]”.

En este sentido, concluyó que no existe norma alguna que disponga que para llevar a cabo el avalúo de un predio debe tomarse en consideración el precio de inmuebles que tengan el mismo uso, y que, dado que no existe un mercado en Colombia para terrenos destinados a parques y actividades recreacionales, el valor comercial del inmueble fue establecido a partir de los precios de las transacciones realizadas respecto de bienes urbanizados o urbanizables ubicados en áreas aledañas.

Al tenor del artículo 232 *ejusdem*, el juez debe apreciar el dictamen pericial de acuerdo con las reglas de la sana crítica, teniendo en cuenta para tal efecto su solidez, exhaustividad, precisión, calidad, claridad, junto con las demás pruebas del proceso. Además, debe observar que se encuentre debidamente fundamentado y que el perito sea competente para rendir el dictamen, es decir, que sea un experto en la materia científica, técnica o artística analizada.



Así las cosas, si bien es cierto que la prueba pericial es el medio idóneo para demostrar la lesión enorme, en tanto permite confrontar el precio acordado en el contrato con el justo valor del bien al tiempo del contrato, también lo es que corresponde al juez apreciar el dictamen de acuerdo con la sana crítica, a fin de verificar la firmeza, precisión y calidad de los fundamentos en que se sustenta¹²³.

De acuerdo con lo anterior, la Sala encuentra que el valor del predio fue calculado a partir del promedio aritmético resultante de 6 transacciones que correspondían a negociaciones efectuadas sobre terrenos que *“corresponden al mismo sector y con similares características físicas”*. A su vez, los precios de dichas negociaciones, según lo afirmado por el perito en la audiencia en la que se llevó a cabo la contradicción de la experticia, fueron obtenidos mediante llamadas telefónicas que realizó a personas que pudo localizar a través de la información de su base de datos personal, así como de los datos proporcionados al efecto por la lonja de propiedad raíz y por colegas.

De igual modo, se observa que el perito no incluyó en los anexos de la experticia soporte alguno de las condiciones económicas correspondientes a dichas transacciones y, tal como manifestó en su declaración, tampoco corroboró la veracidad de la información obtenida mediante las llamadas telefónicas a través de las cuales recibió verbalmente los datos consignados en la experticia, ni estudió las circunstancias de tiempo y modo en las que se celebraron dichas ventas, lo que impide conocer si esos precios podían soportar adecuadamente su análisis, de tal suerte que las conclusiones expuestas en el peritaje son imprecisas y carecen de firmeza.

Además, la Sala advierte que los 6 inmuebles tomados como muestra para obtener el promedio aritmético a partir del cual el perito estableció el valor del metro cuadrado del predio en cuestión, corresponden a bienes que no tienen el mismo uso del suelo que ostenta el inmueble objeto de avalúo, tratándose, por el contrario, de áreas urbanizadas o urbanizables. Lo anterior permite entrever que el perito dejó de lado la reglamentación urbanística y destinación del inmueble, factores que debían ser tenidos en cuenta al momento de establecer el valor

¹²³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2012, Rad.: 22307.



comercial del bien, tal como expresamente lo dispone el artículo 61 de la ley 388 de 1997 y los artículos 20 y 21 del Decreto 1420 de 1998.

En este sentido, de acuerdo con el Plan Básico de Ordenamiento Territorial el inmueble se encuentra localizado en Zona Urbana Recreacional de Conservación y su destinación se define como *“actividades de Recreación Activa, tales como el esparcimiento y el ejercicio de disciplinas lúdicas, artísticas o deportivas, que tienen(sic) como fin la salud física y mental”*, aspecto que no podía soslayarse si se pretendía comparar su valor por metro cuadrado con otros inmuebles situados en el sector pero con una destinación o uso distinto.

En efecto, para determinar el justo precio del bien, el perito debió observar las reglas previstas en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, el cual establece, entre otros asuntos, que el valor comercial debe determinarse teniendo en cuenta la reglamentación urbanística vigente el avalúo deberá tener en cuenta los criterios señalados por el Decreto reglamentario 1420 de 1998, disposición que a su turno enseña:

“Artículo 21º.- Los siguientes parámetros se tendrán en cuenta en la determinación del valor comercial:

1. La reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la realización del avalúo en relación con el inmueble objeto del mismo.

2. La destinación económica del inmueble.

[...]”

“Artículo 22.- Para la determinación del valor comercial de los inmuebles se deberán tener en cuenta por lo menos las siguientes características:

A.- Para el terreno:

- 1. Aspectos físicos tales como área, ubicación, topografía y forma*
- 2. Clases de Suelo (sic): urbano, rural, de expansión urbana, suburbano y de protección*
- 3. Las normas urbanísticas vigentes para la zona o el predio*
- 4. Tipo de construcciones en la zona*
- 5. La dotación de redes primarias, secundarias y acometidas de servicios públicos domiciliarios, así, como la infraestructura vial y servicio de transporte*
- 6. En zonas rurales, además de las anteriores características deberá (sic) tenerse en cuenta las agrológicas del suelo y las aguas.*
- 7. La estratificación socioeconómica del inmueble.*



B. Para las construcciones [...]”.

Como se observa, en la valoración de terrenos la clase del suelo y la normatividad urbanística vigente para la zona o el predio objeto del avalúo son factores que debían ser tenidos en cuenta por el perito y que no obstante fueron dejados de lado en el avalúo, lo cual, aunado a la carencia de soportes en punto a la información acerca de las transacciones, que afirmó obtener telefónicamente y que no corroboró, conduce a la Sala a concluir que la experticia mencionada carece de eficacia probatoria y, por lo mismo, no sirve de parámetro válido para estimar el justo precio del inmueble, pues nada permite pensar que el precio allí consignado corresponda al valor real por metro cuadrado del terreno para la época de la celebración del negocio suscrito por las partes.

En conclusión, la Sala no acoge el dictamen elaborado por el ingeniero Augusto Gilberto Álvarez Álvarez.

6.5.4.3. En tercer lugar, en el proceso se practicó un dictamen pericial rendido por el Instituto Agustín Codazzi (IGAC), el cual tuvo por objeto efectuar el avalúo comercial del lote materia de la controversia. En esta experticia, tras exponerse la información básica del dictamen, la información catastral del inmueble, los documentos suministrados para su realización, la titulación, la descripción general del sector y la descripción particular del inmueble, la reglamentación urbanística y el método del avalúo, el dictamen consignó:

“10. CONSIDERACIONES

- *La condición de mercado particular que se presenta para el predio, en cuanto que corresponde a un Monopsonio [...] es un tipo de mercado en el que existe un único comprador o demandante, en lugar de varios. Debido a esto, este mercado posee una competencia imperfecta. Aspecto que se evidencia en la certificación de uso del suelo expedida por la Oficina de Planeación Municipal de Yopal, para los años 2015, 2011 y 2010, correspondiente a Área de Actividad Recreacional, la cual además se corroboró mediante la revisión de la normatividad vigente (planes de ordenamiento territorial) de los años 2007 y 2013.*
- *El uso actual del predio que corresponde a una parte del parque conocido como “Parque La Campiña – El Progreso”.*
- *La ubicación del predio en el barrio La Campiña, el cual según la certificación de la Oficina de Planeación Municipal, para los predios de uso residencial aledaños corresponde al estrato dos (2).*



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

- *La consolidación urbanística observada en el sector y el estado de las vías de acceso y adyacentes al predio, tanto para la fecha de la inspección ocular (15 de julio de 2015) como para los años 2011 y 2010.*
- *El buen servicio de transporte público que se encuentra en el sector.*
- *El servicio de agua potable, que en general en la ciudad es deficiente. [...]*
- *El precio adoptado corresponde a un valor de equilibrio dentro del mercado inmobiliario del sector, estimado mediante un análisis de precios unitario de oferta y demanda. [...]*
- *Al no ser posible encontrar ofertas ni transacciones de predios de similares condiciones al avaluado para los años 2010 y 2011, fechas de solicitud del avalúo, se realizó investigación económica a la fecha y el valor obtenido se deflactó aplicando el I.V.P. reportado por el DANE (Índice de Variación Predial para la ciudad de Villavicencio) considerada la más comparable en su escenario geográfico, económico, obteniendo así los valores de terreno urbanizado para los años 2011 y 2010. Se anexan cuadros.*
- *De igual manera se hizo con el valor de los costos de urbanismo de acuerdo con el estado del sector observado para los mismos años; es decir, una vez determinado el valor actual para esas condiciones, se aplicó el I.C.C.P (Índice de Costos de Construcción Pesada), reportado por el DANE, obteniendo así el costo de urbanismo para los años 2011 y 2010. Se anexan cuadros*

11. INVESTIGACIÓN ECONÓMICA

11.1 INVESTIGACIÓN INDIRECTA:

Método de Comparación o de Mercado. Inicialmente se buscaron ofertas comparables para la fecha actual, es decir para el año 2015, de lotes y casa-lotes en sectores aledaños y comparables, principalmente por estrato.

En primer lugar se registra el mercado inmobiliario estudiado para lotes ubicados en zonas comparables dentro del municipio (principalmente por uso y estratificación) teniendo en cuenta que en los barrios aledaños no se encontraron ofertas de lotes, se relaciona la información consultada en sectores comparables [...]

En segundo lugar se procedió a investigar mercado inmobiliario de casa-lotes en el barrio La Campiña y barrios aledaños [...] de acuerdo con los resultados anteriores se puede concluir que el valor del metro cuadrado de terreno urbanizado en el sector es de \$500.000/m².

Para estimar el valor del terreno urbanizado para los años 2011 y 2010, se deflactó el antes estimado por el índice de Valor Predial (I.V.P.) realizado por el DANE para las 22 principales ciudades del país y para este en particular se aplicó el obtenido para la ciudad de Villavicencio, por considerar que es la que guarda el mayor grado de comparación (por ubicación y condiciones económicas) con Yopal [...].

Para estimar los costos de urbanismo inicialmente se procedió a su estimación de acuerdo con la consolidación urbanística encontrada en el sector a la fecha de la diligencia de inspección ocular (15 de julio de 2015) [...] Adicionalmente se efectuó la estimación del costo de urbanismo a valores de hoy, pero teniendo en



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

consideración el estado observado para los años (2011 y 2010), es decir, sin la consolidación urbanística apreciada en la fecha de la inspección ocular [...].

Definido el cálculo del urbanismo para la ciudad de Yopal a valores de hoy, para las condiciones apreciadas y el estado del sector para los años 2010 y 2011, se procedió a deflactar este valor aplicando el (I.C.C.P.) Índice de Costos de Construcción Pesada del DANE [...]

Una vez obtenidos los valores para el terreno urbanizado, costos de urbanismo para los años (2015, 2011 y 2010), para los que se pide el avalúo y aplicando el porcentaje de área útil reportado en el Artículo 162 del Plan de Ordenamiento Territorial, se procedió a calcular el valor del terreno bruto para cada año, realizando los siguientes ejercicios de loteo [...]

Una vez obtenidos los valores del terreno en bruto para cada uno de los años en los que se solicita el avalúo y teniendo en consideración la norma de uso en particular del precio (Uso principal: Recreación activa, uso compatible: Institucional de seguridad, puestos de primeros auxilios, puestos de información y administración), se procedió a consultar estudios recientes analizados y aprobados por el GIT de avalúos, para obtener el factor a aplicar la estimación del valor comercial.

El estudio más cercano y de fecha más reciente corresponde al avalúo con radicación IGAC 8002013ER10591 de fecha 6 de septiembre de 2013, realizado para el SENA en la ciudad de Villavicencio, donde se encontraron tres (3) ofertas de predios residenciales y una (1) de un predio dotacional. La depuración de estas ofertas se presenta en cuadro anexo.

En conclusión, el valor establecido para el terreno del predio se(sic) uso dotacional fue de \$760.000/m² y el valor promedio de las tres (3) ofertas de uso residencial fue de \$1.023.884/m².

La relación obtenida entre estos valores es: $\$760.000/1.023.884=0,7423$.

Una vez estimada esta relación (sic) procedió a estimar el valor del metro cuadrado para cada uno de los años para los que se solicita el avalúo, así:

| AÑOS SOLICITADOS AVALUO | VALOR TERRENO EN BRUTO (m ²) | RELACIÓN ENTRE PREDIOS DOTACIONALES Y RESIDENCIALES | VALOR UNITARIO ESTIMADO (\$) |
|-------------------------|--|---|------------------------------|
| 2015 | 258.000 | | \$191.513 |
| 2011 | 150.000 | | \$111.345. |
| 2010 | 138.000 | | \$102.437 |

[...]

11.3 VALORES ADOPTADOS:

Se relacionan los valores adoptados para el terreno para los años 2015, 2011 y 2010.

| ITEM | UNIDAD DE MEDIDA | VALOR UNITARIO |
|----------|------------------|----------------|
| AÑO 2015 | M2 | \$192.000 |
| AÑO 2011 | M2 | \$110.000 |
| AÑO 2010 | M2 | \$102.000 |



12. RESULTADO DE LOS AVALÚOS

| ITEM | AREA (m2) | AÑOS | VALOR UNITARIO (\$) | VALOR TOTAL (\$) |
|---------|--------------|------|------------------------|---------------------|
| TERRENO | 1.600 | 2015 | \$192.000 | \$307.200.000 |
| | | 2011 | \$111.000 | \$177.600.000 |
| | | 2010 | \$102.000 | \$163.200.000 |

Examinado el dictamen en su integridad, se advierte que en su elaboración fueron considerados los distintos factores que de conformidad con el artículo 22 del Decreto 1420 de 1998 deben tenerse en cuenta para la determinación del valor comercial de un terreno, vale decir, los aspectos físicos del inmueble, tales como área, ubicación, topografía y forma, la clases de suelo, las normas urbanísticas vigentes para la zona o el predio, el tipo de construcciones en la zona, la dotación de redes primarias, secundarias y acometidas de servicios públicos domiciliarios, así, como la infraestructura vial y servicio de transporte y la estratificación socioeconómica del inmueble.

En efecto, la Sala observa que la experticia: (i) analizó la condición de mercado particular que se presenta atendiendo al uso del suelo de acuerdo con la normatividad vigente, según la cual el inmueble corresponde a un área de actividad recreacional y su uso obedece a la condición de formar parte del parque denominado “La Campiña – El Progreso”, de conformidad con la certificación de uso de suelo para los años 2010, 2011 y 2015, expedido por la Oficina de Planeación Municipal del 16 de julio de 2015; (ii) examinó el sector en el que está ubicado el lote, encontrando que se localiza dentro de la comuna IV, barrio Centro, respecto a lo cual examinó las actividades predominantes en el sector; (iii) tuvo en cuenta la estratificación socioeconómica del inmueble de acuerdo con su ubicación y características generales, encontrándose, en términos generales, que se localiza en el barrio La Campiña, el cual corresponde al estrato 2, tomando como apoyo para ello, fundamentalmente, lo consignado en certificación de estratificación del sector La Campiña del 20 de julio de 2015; (iv) analizó la consolidación urbanística del sector y el estado de las vías de acceso y adyacentes al predio, a la fecha del dictamen (año 2015) y, además, para los años 2010 y 2011; (iv) examinó la infraestructura de transporte y la dotación en materia de servicios públicos domiciliarios del sector y del predio en particular, a propósito de lo cual tuvo en consideración el buen servicio de transporte público en el



sector, identificando al efecto las vías de acceso existentes, así como la circunstancia de disponer de la totalidad de los servicios públicos, sin dejar de lado el “deficiente” servicio de agua potable que “en general” presenta la ciudad; (v) consideró la infraestructura urbana en el sector, encontrando que el mismo cuenta con adecuada infraestructura, sus vías internas están pavimentadas o en proceso de pavimentación, cuenta con alumbrado público, andenes, sardineles, transporte público, recolección de basuras, servicios básicos y complementarios; y (vii) analizó la reglamentación urbanística y tuvo en consideración los usos y destinación del inmueble, de conformidad con la normatividad aplicable al predio objeto de avalúo.

Además, se aprecia que el precio adoptado se estableció de conformidad con el mercado inmobiliario del sector y mediante un análisis de precios unitarios de oferta y demanda. En este punto, la Sala encuentra, en síntesis, lo siguiente:

- El dictamen precisó la metodología aplicada para establecer el valor comercial del inmueble, a propósito de lo cual se advierte que, según lo expuesto en el informe pericial, fue utilizado el método de comparación o de mercado establecido en el artículo 1º de la Resolución No. 620 del 23 de septiembre de 2003, así como lo dispuesto en el artículo 15 de esta misma disposición, en el cual se establece la fórmula matemática que debe utilizarse para calcular el precio de un terreno en bruto, cuando por las condiciones del mercado no se pueda estimar directamente, partiendo del valor del terreno urbanizado¹²⁴.

¹²⁴ “Artículo 15. Para la estimación del precio de un terreno en bruto, cuando por las condiciones del mercado no se pueda estimar directamente, se calculará partiendo del valor del terreno urbanizado, y se aplicará la siguiente fórmula:

En donde:

| | |
|------|--------------------------------------|
| % AU | Porcentaje área útil. |
| Vtu | Valor del terreno urbanizado. |
| g | Ganancia por la acción de urbanizar. |
| Cu | Costos de urbanismo. |

(Debe incluir los costos financieros y no solo los de obra).

PARÁGRAFO 1o. Por porcentaje de área útil se entiende el resultado de dividir el área útil de cada predio, por el área total de cada predio o predios sujetos a plan parcial; al tenor de lo establecido en el Decreto 2181 de 2006.



- El informe pericial tuvo en cuenta ofertas y transacciones de la fecha de la experticia, es decir para el año 2015, al no ser posible encontrar ofertas ni transacciones de predios de similares condiciones al avaluado para los años 2010 y 2011. Por esta razón, el valor obtenido se deflactó aplicando el Índice de Variación Predial – I.V.P reportado por el DANE para la ciudad de Villavicencio, considerada la más comparable en su escenario geográfico, económico, estableciéndose de este modo los valores correspondientes a los años 2011 y 2010.
- El dictamen expuso detalladamente la investigación indirecta llevada a cabo a través del método de comparación o de mercado, precisando que se tuvieron en consideración ofertas comparables para la fecha de la experticia de lotes y casa-lotes en sectores aledaños y comparables, principalmente por uso y estratificación. Al respecto, el dictamen registra el mercado inmobiliario estudiado para lotes ubicados en zonas comparables dentro del municipio por uso y estratificación, teniendo en cuenta que en los barrios aledaños no se encontraron ofertas de lotes, incluyendo la relación detallada de la información consultada en sectores comparables. Además, como parte de la experticia se investigó el mercado inmobiliario de casa-lotes en el barrio La Campiña y barrios aledaños, registrándose los resultados obtenidos y el valor del metro cuadrado de terreno urbanizado en el sector.
- La experticia estimó los costos de urbanismo a partir del análisis de la consolidación urbanística encontrada en el sector a la fecha de la diligencia de inspección judicial practicada en el proceso, procediendo a estimar el costo de urbanismo teniendo en consideración el estado observado para los años 2011 y 2010, de acuerdo con los registros fotográficos del IGAC correspondientes a dichos años. Además, una vez determinado el valor para el año 2015, dicho monto se deflactó aplicando el Índice de Costos de

PARÁGRAFO 2o. *Es necesario tener en cuenta que las obras de urbanismo guarden relación con el tipo de proyecto que la norma determine.”*



Construcción Pesada – I.C.C.P reportado por el DANE, con lo que se obtuvo el costo de urbanismo para los años 2011 y 2010.

- Una vez obtenidos los valores para el terreno urbanizado y los costos de urbanismo para los años 2015, 2011 y 2010, el IGAC en su dictamen aplicó el porcentaje de área útil reportado en el artículo 162 del Plan de Ordenamiento Territorial y se procedió a calcular el valor del terreno bruto para cada año, realizando los ejercicios de loteo que se describieron detalladamente en el informe.
- A partir de lo anterior, teniendo en consideración el uso principal del predio (recreación activa) y sus usos compatibles (institucional de seguridad, puestos de primeros auxilios, puestos de información y administración), el IGAC procedió a consultar estudios recientes, como resultado de lo cual se examinó un avalúo de fecha 6 de septiembre de 2013 realizado para el SENA en la ciudad de Villavicencio, donde se encontraron 3 ofertas de predios residenciales y 1 de un predio dotacional, cuya depuración también se registró detalladamente en el informe.
- Como conclusión, la experticia presentó el resultado del avalúo del lote para los años 2010, 2011 y 2015, dictaminando el siguiente valor comercial del predio:

| ITEM | AREA (m ²) | AÑOS | VALOR UNITARIO (\$) | VALOR TOTAL (\$) |
|---------|---------------------------|------|------------------------|---------------------|
| TERRENO | 1.600 | 2015 | \$192.000 | \$307.200.000 |
| | | 2011 | \$111.000 | \$177.600.000 |
| | | 2010 | \$102.000 | \$163.200.000 |

- Con el dictamen se allegaron distintos anexos enunciados a lo largo del informe, tales como la certificación de uso de suelo para los años 2010, 2011 y 2015, expedida por la Oficina de Planeación Municipal de Yopal, la Certificación de estratificación del sector La Campiña, las fotografías del lote, vista general y estado actual del parque La Campiña y vías de acceso, tomadas durante la inspección judicial practicada en el curso del proceso y en la visita efectuada por el perito, una relación descriptiva de las transacciones llevadas a cabo respecto a predios con destinación



dotacional y uso residencial de la ciudad de Villavicencio en el año 2013, los índices I.V.P, el plano de estratificación urbana de las manzanas aledañas al parque La Campiña, entre otros.

En adición a lo anterior, la Sala observa que en la audiencia en la que se surtió la contradicción del dictamen, efectuada el 12 de agosto de 2015, el perito designado por el IGAC expuso de manera versada y con detalle y precisión la metodología empleada y las conclusiones expuestas en el informe pericial. Además, sustentó ampliamente los parámetros que tuvo en cuenta, ilustró detenidamente cada una de las operaciones matemáticas realizadas y fundamentó con rigurosidad y claridad las conclusiones a las que arribó.

A partir de lo anterior, para la Sala el dictamen rendido por el IGAC tiene eficacia probatoria, pues se ajustó a los parámetros y criterios establecidos en la normatividad aplicable y sus fundamentos y resultados se encuentran adecuadamente sustentados. En conclusión, la Sala acoge este dictamen, pues por la forma como fue rendido, vale decir, por el estudio claro, preciso y detallado del inmueble, su ubicación, destinación y uso, estratificación socio económica, estado de urbanismo, de las vías, transporte y servicios públicos, junto con condiciones del mercado y la metodología de valoración empleada, resulta estar sólidamente fundamentado, ofreciendo certeza en cuanto a sus conclusiones.

Así las cosas, teniendo en cuenta que de acuerdo con la mencionada experticia el valor del inmueble para el año el 2011, fecha en la que se celebró el negocio jurídico *subjudice*, era de \$177.600.000, se observa que el precio de \$100.000.000 pactado en el contrato celebrado entre las partes en el marco del proceso administrativo de enajenación voluntaria no resulta ser inferior a la mitad del justo precio del lote, por lo que, en conclusión, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda, por cuanto no se acreditó la configuración de la lesión enorme que los demandantes dijeron haber sufrido por causa del precio acordado en el contrato No. 407 del 22 de junio de 2011 ni el “*desequilibrio*” del contrato pactado que se alegó como fundamento de las segundas pretensiones subsidiarias, basadas en el mismo supuesto de hecho sobre el que se estructuraron las peticiones principales, tal como en el curso de la primera instancia fue precisado por el Tribunal Administrativo de Casanare



7. Costas

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que, “[...] *salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*”.

Al punto, el artículo 365 del Código General del Proceso, vigente para el momento en el que se interpuso el recurso de apelación, establece las siguientes reglas para proceder a la condena en costas:

“1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

[...]

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

[...]

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

Bajo este entendido, se condenará en costas a la parte demandante, que interpuso el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, debido a que no prosperó el recurso que formuló, y su liquidación la hará de manera concentrada el *a quo*, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso, tomando en consideración lo dispuesto por el artículo 365.8 *eiusdem*, es decir, teniendo en cuenta para dicha liquidación las costas que aparezcan efectivamente probadas en el proceso.

En relación con la agencias en derecho¹²⁵ en segunda instancia, que se entienden causadas en razón de la naturaleza, calidad, cuantía del proceso y actuación

¹²⁵ Cfr. Art. 365 y ss. CGP.



desplegada por la parte vencedora¹²⁶, de conformidad con lo establecido en los numerales 3¹²⁷ y 4¹²⁸ del artículo 366 del Código General del Proceso, la Sala no estima procedente su fijación en esta instancia, comoquiera que en el caso concreto no se encuentra acreditada su causación, pues el municipio de Yopal, parte demandada en el proceso, no ejerció actuación alguna ante esta Corporación durante el trámite de la segunda instancia.

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia del 15 de octubre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle de Casanare, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas en segunda instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas de manera concentrada por el Tribunal de primera instancia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y tomando en consideración lo dispuesto en los artículos 366 y 365.8 del Código General del Proceso.

No hay lugar a la fijación de agencias en derecho en segunda instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

¹²⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 5 de marzo de 2021. Rad.: 51034

¹²⁷ “3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado [...] Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará”.

¹²⁸ “4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas”.



Radicado: 85001233300120130018002 (56078)
Demandante: MARIA LUCIA RAMIREZ CASTAÑEDA Y OTROS

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría REMITIR el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Magistrado
Aclaro voto

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado
Aclaro voto